

PROTAGONISMO JUVENIL EN PROYECTOS LOCALES: LECCIONES DEL CONO SUR



NACIONES UNIDAS



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN,
LA CIENCIA Y LA CULTURA

Santiago de Chile, 2001

LC/G.2098-P Marzo de 2001

El presente libro se ha preparado sobre la base de los aportes hechos al Encuentro sobre «Mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur» (noviembre de 1999). Su publicación ha sido posible gracias a la valiosa colaboración de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Los textos incluidos son contribuciones personales de sus autores y las opiniones expresadas pueden no coincidir con las de la Organización.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, EE.UU. Los Estados miembros y sus instituciones pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Copyright © Naciones Unidas 2001
Todos los derechos están reservados
Impreso en Santiago de Chile

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
Número de venta: S.00.II.G.146
ISBN: 92-1-321696-3

Índice

RESUMEN	7
ABSTRACT	9
INTRODUCCIÓN, <i>John Durston, CEPAL</i>	11
1. JÓVENES Y PROYECTO: UNA ESTRATEGIA DE DOBLE FILO, <i>Leonel Tapia, CEPAL</i>	17
2. CÓMO SER JOVEN CIUDADAN@ Y NO MORIR EN EL INTENTO, <i>Horst Steigler, GTZ</i>	51
3. EDUCACIÓN Y JUVENTUD, <i>María Luisa Jáuregui, UNESCO</i>	61
4. PARTICIPACIÓN JUVENIL Y CIUDADANÍA, <i>Juan Carlos Rodríguez, FOROJUVENIL</i>	73

5. PROGRAMAS DE EMPLEO JUVENIL: ENCUENTRO DE MEJORES PRÁCTICAS CON JÓVENES DEL CONO SUR, <i>María de los Angeles Fortuny, OIT, Ginebra</i>	89
--	----

6. PROYECTOS EN SALUD: ALGUNAS CONSIDERACIONES, <i>Miguel Ángel González, Min. de Salud, Chile</i>	101
---	-----


7 JUVENTUD RURAL DEL CONO SUR: AGENTES DE CAMBIO Y DESARROLLO, PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA RURAL, <i>Patricio Castillo, FLAJ</i>	111
---	-----

8. DECLARACIÓN FINAL: ENCUENTRO SOBRE MEJORES PRÁCTICAS EN PROYECTOS CON JÓVENES DEL CONO SUR	133
--	-----

ANEXOS

1. Declaración de Lisboa	143
2. Declaración de Braga	159

Resumen




En este libro se presenta una reflexión sobre la experiencia y las lecciones recogidas en el diseño e implementación de pequeños proyectos que tienen como protagonistas a jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social y económica de áreas rurales y urbanas.

La reflexión se nutre de las presentaciones y discusiones de cuarenta jóvenes de cuatro países (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay) que representan 20 proyectos destinados a ellos realizada en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (Santiago de Chile, el 8 al 11 de noviembre de 1999).

Los artículos combinan tres dimensiones. La primera corresponde al marco conceptual y técnico del enfoque de proyectos y en ella se destaca la importancia de que éstos reflejen apuestas de cambios de los jóvenes, a fin de evitar la inducción y mediatización de aspiraciones por el mundo adulto. La segunda es un análisis de los desafíos y las fortalezas que presentan los proyectos en relación con las problemáticas juveniles y prioridades sectoriales abordadas, sobre todo con la participación social, el empleo, la educación y la salud. La tercera hace referencia a experiencias concretas que dan cuenta de los factores que facilitan y obstaculizan la implementación de proyectos.

Abstract




This book discusses the experiences and lessons learned in the process of designing and implementing small projects focusing on young people in socially and economically vulnerable situations in rural and urban areas.

The analysis draws on presentations and discussions that took place at a meeting held at the headquarters of the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, in Santiago, Chile, from 8 to 11 November 1999. The meeting was attended by 40 young people from four countries (Argentina, Chile, Paraguay and Uruguay), representing 20 youth projects.

The articles address their subject from three perspectives. The first is the conceptual and technical framework of the project focus, in which particular importance is attached to the need to ensure that such projects reflect the young people's own aspirations for change rather than allowing those aspirations to be interpreted as filtered by adults. The second perspective is an analysis of the challenges and strengths of the projects in relation to the youth problems and sectoral priorities they are intended to address, especially social participation, employment, education and health. The third perspective deals with concrete experiences illustrating the factors that either facilitate or stand in the way of project implementation.

Introducción

John Durston*



Este libro constituye un esfuerzo por llenar un vacío en los estudios orientados al diseño de políticas para la juventud de América Latina, vacío consistente en la falta de análisis de los *proyectos para los jóvenes* y, particularmente, la falta de análisis de la experiencia de aquellos proyectos existentes que cuentan con la participación de jóvenes en situación de desventaja. Aquí se reúnen, en primer lugar, artículos que analizan los *aportes, problemas, fortalezas y debilidades de los proyectos juveniles* en diferentes campos y, en segundo lugar, las conclusiones y recomendaciones de un grupo de jóvenes de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay basadas en su experiencia directa en proyectos de este tipo.

I. Analizar proyectos juveniles: una necesidad, una oportunidad

El origen de este libro y de la reunión que lo inspiró –el Encuentro sobre Mejores Prácticas en Proyectos con Jóvenes del Cono Sur¹– fue la percepción compartida por los representantes de varios organismos del sistema de las Naciones Unidas² y de otras organizaciones internacionales³ acerca de la

* Oficial de Asuntos Sociales, División de Desarrollo Social, CEPAL.

1 Realizado en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile, entre el 8 y el 11 de noviembre de 1999.

2 La CEPAL, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

3 El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y el Foro Latinoamericano de la Juventud (FLAJ).

necesidad de llevar a la práctica las grandes declaraciones de principios⁴ en el campo de la política sobre la juventud. Esta tarea que se vio facilitada con el análisis de los proyectos pertinentes mediante lo que llamamos aquí el ‘enfoque de proyecto’. Más específicamente, estos organismos especializados y los servicios bilaterales de ayuda al desarrollo se preocupaban del vacío en sus propios conocimientos en cuanto a los factores de éxito y fracaso de los proyectos orientados a jóvenes en situación de marginalidad y desventaja, en los campos de la educación, la salud, el empleo y la participación ciudadana.

Al mismo tiempo, se identificó un contexto de *oportunidad*, ya que se tenía conocimiento de proyectos vigentes en el Cono Sur de América Latina que trabajaban con jóvenes en situación desventajosa (pobres, de escasa educación, mujeres de sectores excluidos y jóvenes rurales) y que ofrecían la posibilidad de aprender a partir de sus experiencias y prácticas. Se sabía de la existencia de un número no precisado de proyectos cuyos protagonistas eran estos jóvenes. No habían sido evaluados en forma comparativa completa, ni se habían aprovechado en forma sistemática las enseñanzas derivadas de ellos. Estas realidades y complejidades eran desconocidas hasta ahora, en particular por los organismos internacionales, que enfrentaban por eso el problema de diseñar y aprobar proyectos en medio de un vacío de información, desde afuera, con el consiguiente peligro de repetir estereotipos sobre las características, capacidades y problemas de los jóvenes marginados y de las posibles vías de solución de estos problemas.

Los artículos que siguen, entonces, combinan tres elementos: el ‘enfoque de proyecto’ con su marco conceptual y técnico; la discusión de las problemáticas particulares de la etapa juvenil y de sus temáticas sectoriales prioritarias; y la referencia a los proyectos concretos y a las experiencias vividas con ellos, tal como fueron presentadas y discutidas en el encuentro.

El primer artículo, de Leonel Tapia, de la CEPAL, profundiza en la explicación del enfoque de proyecto y evalúa de manera global las fortalezas y debilidades de los proyectos presentados en el encuentro. El segundo, de Horst Steigler, de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), da cuenta de los obstáculos que enfrentan los jóvenes que intervinieron en el encuentro para constituir una identidad y una práctica de ciudadano así como de las facilidades y límites que les ofrecen los proyectos en que participan. El tercero, de varios funcionarios de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), da cuenta de los componentes de educación y capacitación de la mayoría de los proyectos presentados. El cuarto, de Juan Carlos Rodríguez, del Foro Juvenil de Uruguay,

4 Véanse en particular las declaraciones de Braga y Lisboa en el anexo.

presenta una reflexión teórica y práctica sobre los proyectos destinados a fortalecer la ciudadanía en la juventud en los contextos y coyunturas actuales de las sociedades del Cono Sur. El quinto, de María de los Ángeles Fortuny, de la OIT, analiza el desafío del desempleo juvenil en la región y evalúa el aporte y las tareas pendientes en aquellos proyectos que intentan apoyar la inserción laboral de jóvenes marginados. El sexto, de Miguel Ángel González, del Ministerio de Salud de Chile, reflexiona sobre la especificidad del enfoque de proyecto en el terreno de la salud adolescente. El séptimo, de Patricio Castillo, del FLAJ, aboga por un papel central de la juventud en el desarrollo rural y da cuenta de los logros y obstáculos de los proyectos de cobertura rural presentados en el encuentro.

II. Las ‘buenas prácticas’ y sus límites

En su totalidad, los siete artículos que siguen permiten llegar a algunas conclusiones generales sobre la situación actual de los proyectos juveniles en el Cono Sur. Quizás la más fundamental de estas conclusiones, basada en esta pequeña muestra de 20 proyectos, es que junto con las ‘buenas prácticas’ que es posible destacar en ellos, los proyectos juveniles suelen padecer de serios defectos de diseño y ejecución, como consecuencia de la no aplicación sistemática de los principios teóricos y técnicos que son propios de un buen proyecto. Vamos por partes en esta conclusión general:

Las buenas prácticas

Los buenos proyectos son aquellos que responden adecuadamente a las necesidades más apremiantes de los jóvenes marginados, en el sentido de que les dan protección, seguridad, comprensión, contactos con el mundo adulto y acceso a información. En otras palabras, ofrecen un clima propicio para el desarrollo de la autoconfianza en función de las capacidades y habilidades de estos jóvenes, generalmente latentes y aplastadas por las circunstancias en que viven. Los proyectos les permiten sentirse escuchados y capaces de influir y les ofrecen la posibilidad de un diálogo intergeneracional que no encuentran en el entorno mayor. De esta forma, los proyectos crean un microclima que actúa sinérgicamente con las “ganas de hacer cosas” y con las capacidades latentes de los jóvenes, las cuales se ven frustradas en el mundo fuera del proyecto. Por otra parte, los proyectos les dan a los jóvenes participantes un pequeño pero significativo apoyo para la construcción de una inserción social, en su camino hacia la consolidación de una identidad y de una vida de adultos.

Las malas prácticas

Sin embargo, la muestra deja ver al mismo tiempo que hay graves debilidades en muchos de los proyectos. Las más frecuentes parecen ser una definición borrosa del problema a solucionar y la ausencia de un diagnóstico de sus causas; la incoherencia y falta de precisión en torno a los objetivos del proyecto; la carencia de mecanismos de seguimiento y evaluación, y la confusión en cuanto a los elementos que permitirían una real evaluación de los proyectos.

Es el propósito de este libro contribuir al aprendizaje colectivo en el campo de la política juvenil, a partir de estas informaciones, reflexiones y recomendaciones. Este propósito es el que orienta, en especial, los artículos de Tapia, de los autores de la UNESCO y de Fortuny. También está en el centro de la declaración final del encuentro, redactada por los mismos jóvenes que participaron en los proyectos analizados.

III. El aporte de los jóvenes al mejoramiento de las prácticas en proyectos: el Encuentro y sus frutos

La declaración final del mencionado encuentro es uno de los acápites del libro que más aporta al esfuerzo por mejorar el diseño y la gestión de los proyectos juveniles, por dos razones:

i) Los jóvenes de sectores sociales pobres y excluidos fueron los protagonistas del debate. A todos los observadores profesionales y expertos sorprendió la capacidad de análisis demostrada por estos jóvenes, capacidad reflejada en la mencionada declaración y en la discusión en grupos de trabajo y en el debate general del encuentro.

ii) En la declaración final quedan plasmadas las conclusiones del seminario y, en particular, una serie de recomendaciones que formulan los jóvenes a los hacedores y financiadores de las políticas y los proyectos destinados a los jóvenes marginados. Estas recomendaciones dan cuenta de la claridad de su visión y de su *capacidad de propuesta*. En este sentido, la frase hecha ‘debemos escuchar a los jóvenes’ cobra sentido y urgencia real en este caso.

El conjunto de artículos y documentos reunidos en este libro hace patente que los jóvenes marginados tienen un gran deseo de integrarse a la sociedad adulta y cuentan con la capacidad para lograrlo, junto con un capital social valioso, consistente en las amplias redes interpersonales de fuertes lazos informales existentes entre jóvenes pares. No obstante, *enfrentan graves obstáculos*, aun en el contexto de estos proyectos: el miedo al mundo adulto y a sus rechazos

y castigos, la falta de acceso a la información que les es vital, los escollos generalizados para la participación de los jóvenes en la toma de decisiones sobre asuntos importantes en el mundo adulto. Los jóvenes tienen muy claros estos obstáculos y exclusiones, lo que les crea serias frustraciones y desazón.

Es necesario avanzar hacia un aprendizaje institucional permanente, en forma regular e iterativa, de estas experiencias en proyectos con jóvenes marginados. Sólo así será posible evitar que los nuevos proyectos pasen nuevamente por alto esta problemática, que fue lo que debilitó los primeros esfuerzos en este terreno. Para ello, hay que sacar provecho de las experiencias positivas y negativas, algunas de las cuales son reproducidas y analizadas aquí.

Si hubiera que seleccionar una sola de las diversas lecciones del encuentro y de los artículos de este libro, sería la de la necesidad de incorporar a los jóvenes en la fase de diseño de los nuevos proyectos destinados a ellos. La declaración final de los mismos jóvenes, especialmente en lo referido a sus recomendaciones en relación con la formulación, gestión y evaluación de los proyectos, junto con sus recomendaciones finales de carácter general, constituyen la principal prueba de la importancia de que los jóvenes destinatarios participen en la elaboración de los proyectos auspiciados por gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y organismos de las Naciones Unidas.

El libro concluye con un anexo que contiene las declaraciones de las cumbres internacionales de Braga y Lisboa sobre políticas de juventud.

1. Jóvenes y proyectos: una estrategia de doble filo

*Leonel Tapia**



Introducción

La política que ha desarrollado el Estado hacia los jóvenes por medio de programas y proyectos⁵ no está exenta de dificultades, a causa de visiones estereotipadas, débil conocimiento sobre la realidad específica de éstos y escasa participación de los mismos.

Como expresiones operativas de las políticas sociales, los proyectos constituyen una estrategia de doble filo. Por una parte, permiten abordar la solución de ciertos problemas sociales y, por otra, pueden conducir a interpretaciones limitadas sobre la realidad social y las relaciones de poder. Existe el peligro de que los proyectos presenten una homogeneización de las perspectivas y visiones de mundo, por lo cual pueden operar como elementos de inducción de ciertos patrones de comportamiento y de mediatización de las aspiraciones.

Este proceso de inducción generalmente se inicia en el nivel de la formulación del proyecto, en la misma definición del problema, pues no es

* Experto División de Desarrollo Social, CEPAL.

5 Formalmente, los proyectos se definen como la unidad mínima de intervención social que por medio de una estrategia técnicamente viable y objetivos claros se propone transformar una situación negativa que afecta a un grupo de personas en un tiempo y localidad determinados.

irrelevante, sino por el contrario, extremadamente decisivo, quién define el problema social y desde qué perspectiva. En realidad, quien define el problema define en la práctica su solución, lo cual puede contribuir a debilitar las iniciativas orientadas hacia los jóvenes, en la medida en que éstos no hayan participado sino escasamente en su elaboración.

El presente documento tiene como objetivo ofrecer algunas reflexiones metodológicas sobre los proyectos en cuestión y sus consecuencias en términos de políticas, considerando que en todo proyecto y programa subyace explícita o implícitamente el logro de objetivos superiores. Estas reflexiones parten del supuesto de que los enfoques utilizados para elaborar los proyectos no son neutros y expresan valoraciones distintas del proyecto social como instrumento de cambio.

El análisis de los proyectos desde una perspectiva metodológica no sólo contribuye a su perfeccionamiento técnico, sino a abrir un debate sobre la importancia que tienen los procesos de formulación y evaluación como mecanismos para la *construcción y apropiación* de los cambios que se proponen.

Específicamente, abordaremos cuáles son las consecuencias y particularidades metodológicas del proceso de formulación y de evaluación de proyectos, tomando como base una muestra no aleatoria de 20 proyectos orientados a los jóvenes de cuatro países del Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay), cuyas principales características, tales como objetivos, instituciones, población destinataria, logros y limitaciones se presentan en el anexo A de este mismo documento.

Como se dijo en la introducción general, estos proyectos se expusieron en el Encuentro sobre mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur, que contó con el patrocinio, además de los organismos mencionados en la introducción, del Instituto de la Juventud (INJ).

I. Formulación de proyectos: principales características

Desde el punto operativo, los elementos centrales de todo proceso de formulación son la identificación del problema y el diseño de alternativas técnicamente viables. El proceso comprende las siguientes etapas:

- Análisis de los interesados en participar
- Análisis del problema (identificación del problema central, análisis de las causas y efectos)
- Análisis de los objetivos

- Análisis de las alternativas (toma de decisión, evaluación *ex ante*)
- Elaboración de la matriz de planificación (objetivos, indicadores, supuestos)

En todos los proyectos analizados se encuentran, con distintos matices, estas cinco etapas. Una reflexión sobre los elementos centrales de la formulación permite profundizar en torno a los atributos positivos o negativos que presentan. Entre los elementos positivos cabe destacar que los proyectos muestran una disposición a la participación y amplitud frente a los criterios (estrategias) de intervención, para evitar caer en soluciones preconcebidas. En cuanto a sus debilidades, tienden a repetir los problemas típicos existentes en el ámbito de los proyectos sociales, particularmente en relación con la definición y cuantificación del problema central, la explicitación de las relaciones causales, la coherencia lógica y la precisión de los objetivos.

Las principales debilidades y fortalezas que se dan a nivel de la formulación se sintetizan en lo que sigue:

Debilidades:

- Escasa participación de los jóvenes en la definición de los problemas que dan origen a los proyectos
- Débil diagnóstico en:
 - Explicitación de las relaciones causales que sustentan los modelos de intervención
 - Análisis de actores
- Imprecisión en los distintos niveles de objetivos y débil coherencia interna de los proyectos

Fortalezas:

- Gran disposición a participar en la medida en que existan los mecanismos para ello. Una expresión concreta de esto es la importancia que tiene el trabajo voluntario en su diseño
- Fuerte compromiso con las actividades planificadas y el desarrollo de los proyectos
- Clara identificación de grupos objetivos en condiciones de vulnerabilidad

A. Participación y definición del problema

Es necesario constatar que aun cuando todos los proyectos están orientados hacia los jóvenes, éstos participan poco en la definición y priorización de los problemas que dan origen a los proyectos. Esta situación

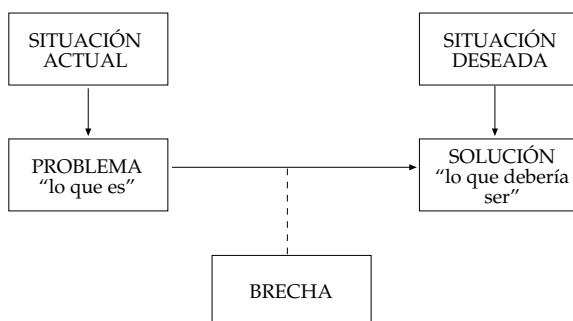
suscita varias dudas, relativas, por ejemplo, a la pertinencia del proyecto y su validez como mecanismo para resolver situaciones negativas.

Sin embargo, es importante destacar que en todos los casos analizados esta debilidad se compensa parcialmente durante la ejecución (gestión del proyecto) mediante un esfuerzo por validar las acciones, al tratar de incorporar diversas sugerencias y de realizar todos los ajustes posibles con el objetivo de mejorar la receptividad de la iniciativa. Este es el caso del Programa Nacional de Alfabetización Nunca es Tarde de Argentina, orientado a grupos vulnerables que, a través de una relectura de la realidad, hacen suyos la sabiduría y el aporte de la comunidad e introducen cambios en la estrategia de trabajo.

La identificación del problema es el aspecto más complejo de la formulación de un proyecto social a causa de las múltiples relaciones existentes, las distintas visiones de los actores y el limitado conocimiento sustantivo disponible sobre el problema social que se pretende abordar. Su definición clara es crucial para avanzar en la formulación de un programa o proyecto social, pues ello permite precisar los objetivos y los medios para alcanzarlos.

Durante la etapa de identificación del problema central es importante trabajar con los conocimientos y valores de los destinatarios y de los distintos actores que puedan incidir (positiva o negativamente) en la identificación del problema y en la búsqueda de su solución, lo cual implica un cambio en la forma de concebir los proyectos sociales y una estrategia comunicacional y práctica distinta.

Esto pasa por reconocer, según Aguilar (1996, p.58), que *“las situaciones problemáticas son efectivamente hechos vividos u observados por el sujeto y que al ser referidos a su cuadro valorativo arrojan conclusiones negativas de reprobación y malestar”*. Corresponden a discrepancias entre las condiciones vividas u observadas y las deseadas, entre lo que efectivamente ocurre y lo que se desea ocurriera, entre el ser y el deber ser, de acuerdo con el siguiente diagrama:



La discrepancia entre el problema y su solución (o mejoramiento) es abordable mediante un proyecto específico.

No es suficiente que existan “percepciones” negativas con respecto a una realidad social: *es importante poder constatar y verificar en situaciones (hechos o acontecimientos) observables que esa condición⁶ afecta a un grupo determinado y se traduce en variables específicas. Interesa lo manifiesto, no lo que se infiere. Su valoración requiere involucrar a los distintos actores para llegar a una conceptualización y caracterización adecuadas del problema, lo cual contribuye fuertemente a definir los cursos de acción⁷. Por ejemplo:*

- Alto consumo de drogas ilícitas por parte de jóvenes de entre 12 y 18 años en situación de pobreza de la Región Metropolitana
- Alto índice de embarazo adolescente en la comuna de Huechuraba en menores de 16 años
- Baja inserción laboral de los jóvenes rurales de escasos recursos

Si la opinión de los destinatarios no está incorporada, su grado de identificación con las estrategias de ejecución y con los objetivos es precario, lo cual afecta directamente el éxito y el impacto final del proyecto. Además, para el éxito del proyecto, hay que tomar en cuenta en esta valoración la opinión de los distintos actores que tienen una posición al respecto, particularmente la de los que son críticos para el éxito del proyecto. En un programa de empleo juvenil, no incorporar la opinión de los empresarios (que definen la demanda laboral) puede ser letal.

Como se verá más adelante, la identificación del problema permite plantear el objetivo de impacto de un proyecto social, impacto expresado en el cambio neto de las variables (indicadores) que definen el problema central, por ejemplo, la tasa de embarazo adolescente.

B. Elaboración del diagnóstico y relaciones causales

Otra de las limitaciones que mostraban los distintos proyectos analizados se relaciona con un diagnóstico débil, expresado en una escasa reflexión y

6 Durante el proceso de identificación del problema es común confundir la ausencia o falta de un bien o servicio con un problema central. Sin embargo, un análisis más profundo generalmente indicará que ese aspecto es solamente una explicación más de un problema mayor. Además, limita el análisis a la falta de algo, lo cual limita las opciones.

7 Como veremos más adelante, es necesario que el problema identificado pueda ser expresado por medio de indicadores.

explicitación de las relaciones causales que sustentan los modelos de intervención. Esto puede inducir a dar respuestas preconcebidas frente a problemas sociales complejos, donde tiende a primar como objetivo dominante la obtención de recursos, independientemente del impacto que ello pueda tener, y puede inducir a sesgar el análisis en función de las respuestas institucionales existentes.

En efecto, la conducta social e individual de los jóvenes sólo puede ser comprendida en el marco de la situación total de la cual forma parte, lo cual plantea ciertas exigencias en los procesos de diagnóstico en la posterior formulación del proyecto.

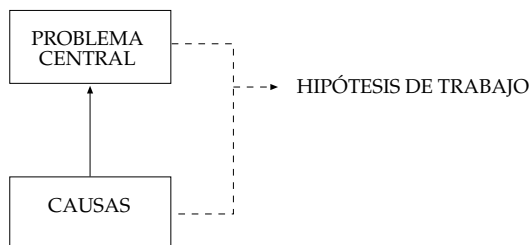
El diagnóstico y la metodología que se emplean para explorar la realidad se distinguen de la investigación académica, cuyo objetivo “no es acumular datos y conocimientos, sino la comprensión de la realidad para actuar en nuestra práctica sobre ella y resolver los problemas detectados” (FNUAP 1998, p.48).

Esto implica que se requieren diagnósticos específicos elaborados localmente. Los diagnósticos genéricos sobre realidades sociales no son válidos, pues los diagnósticos deben responder a hechos concretos que reflejen las aspiraciones de los sujetos.

En la elaboración de los diagnósticos, se distinguen dos dimensiones (Cohen, 1995):

- Una explicativa, tendiente a precisar las estructuras causales, y
- una dimensión descriptiva, en función del contexto y de variables específicas que vayan más allá de una mera problematización, es decir, tomen en consideración las capacidades, los valores, los lazos existentes, la institucionalidad y otros elementos semejantes.

La dimensión explicativa exige *explicitar* las relaciones causales, respondiendo *por qué la realidad se manifiesta así*. Este proceso indaga sobre las relaciones de causalidad que hay entre las distintas variables que determinan el problema, y se nutre del conocimiento disponible (teórico y empírico) en función de ciertas hipótesis de trabajo, conforme al siguiente esquema:



Así como no es indiferente quién define el problema social, tampoco es indiferente la estructura causal asociada al problema. En efecto, no es lo mismo definir pobreza como explotación que como ausencia de oportunidades o rezago cultural. Sus componentes y factores causales son en cada caso diversos y configuran ámbitos de actuación distintos, razón por la cual la participación de los grupos destinatarios en la elaboración del diagnóstico no solo permite un acercamiento a la realidad social, sino que también actúa como mecanismo de validación y apropiación de los procesos de transformación.

No es suficiente que los encargados de formular las políticas y los afectados coincidan en la definición del problema, sino que también es importante distinguir los elementos constituyentes del problema, conocer sus nexos causales principales y los efectos que genera.

Esta fase es compleja, porque las relaciones causales que deberá atender cualquier proceso de intervención social no son lineales, sino múltiples, varían de un contexto a otro y en la mayoría de los casos su conocimiento y comprensión son limitados. En este escenario, las variables asociadas a un problema social adquieren distintos énfasis, debido al desarrollo de los proyectos, las características de su entorno y de su teoría, lo cual implica que es necesario evitar las visiones normativas de los procesos de cambio social, sea en la dinámica de formulación o de evaluación de los proyectos (Martinic, 1997).

Solamente la efectiva incorporación de los actores permite dinamizar el análisis a partir del proceso de formulación, de ejecución, monitoreo y evaluación. Para que esta incorporación se exprese en una participación de *calidad*, se requieren mecanismos o canales expeditos de participación, disponibilidad de información (simetría), marco jurídico e institucional y base social organizada, entre otros elementos⁸.

La dimensión *descriptiva* corresponde a la caracterización de las variables pertinentes que establecen la incidencia y distribución del problema en el grupo destinatario. Esta caracterización del problema, que refleja su situación actual no hipotética, corresponde en términos operativos a la línea de base del proyecto. La observación del comportamiento de la línea de base en el tiempo es el punto de partida de cualquier proceso de evaluación.

Por ejemplo, en el caso del embarazo adolescente, la línea de base sería la tasa de embarazo de adolescentes menores de 16 años, que en 1994 equivalía

8 Para una descripción más completa sobre las condiciones que deben darse para que la participación sea eficaz, véase CEPAL (1999a).

a 2.87% en la comuna de Huechuraba, en contraste con una tasa nacional de 1.3%⁹.

Complementariamente y dependiendo de la escala y alcance del proyecto, el diagnóstico debe también indagar sobre las situaciones favorables (ventajas, fortalezas) y adversas (conflictos, debilidades) de los destinatarios y su entorno, pues de ese modo el proyecto toma en cuenta las ventajas y situaciones favorables para enfrentar el problema y favorecer su solución (Quinteros, 1995, p.156).

Para hacer el diagnóstico es necesario combinar múltiples estrategias, optimizando los conocimientos disponibles, es necesario también incentivar la participación por medio de actividades tales como entrevistas individuales y grupales, observación de los participantes y no participantes, cuestionarios, encuestas, reunión de los antecedentes o estudios existentes, sociodramas, lluvia de ideas, talleres participativos, y convocación de expertos. En esta perspectiva, la participación es ser parte, tener parte y tomar parte en el proceso de toma de decisiones (FNUAP, 1998, p.49).

En síntesis, desarrollar un proceso participativo para abordar la realidad social supone un diálogo que permita establecer una jerarquía entre los problemas y tomar decisiones para definir las estrategias más adecuadas para su solución. Se requiere no sólo explicitar las relaciones causales, sino también, complementariamente, realizar una lectura realista de la viabilidad política y financiera de su ejecución.

En el caso de los proyectos de fomento productivo, tales como aquellos de apoyo al desarrollo de microempresas (o pequeñas unidades productivas), es necesario hacer un esfuerzo adicional, debido a que sus dificultades son mayores y requieren no solo un diagnóstico con las características antes expuestas, sino profundizar en la viabilidad de la alternativa. Es decir, es preciso realizar estudios complementarios sobre el comportamiento del mercado (oferta/demanda), análisis de sensibilidad sobre las condiciones de precios, costos y escenarios de demanda, lo cual se refleja en distintos indicadores financieros (volumen y tasa de ganancia -VAN, TIR-) y estudiar además los canales de comercialización. Esta reflexión es pertinente para los proyectos apícolas de Chile¹⁰ y Argentina.

9 En este caso la tasa de embarazo adolescente, será igual al total de embarazos de adolescentes menores de 16 años/total de mujeres de entre 10 y 16 años.

10 El caso chileno merece una observación adicional, puesto que es ampliamente conocido que la miel chilena es de baja calidad y poco competitiva, particularmente en un escenario externo donde predominan bajos precios por la abundante oferta existente.

C. Precisión en los objetivos

Una tercera dimensión de los casos analizados que demanda reflexión y que resulta de las limitaciones antes descritas, se relaciona con la escasa jerarquización de los distintos niveles de objetivos, pues éstos generalmente se enuncian en forma ambigua, de difícil cuantificación (por ejemplo, “mejorar la calidad de vida de los jóvenes”).

Existen dos problemas comunes: primero, imprecisión de los objetivos específicos y, por lo tanto, ambigüedad en los objetivos finales (impacto final esperado); segundo, confusión entre los objetivos de los productos y actividades y/o los objetivos específicos. Un ejemplo extremo de este problema, que refleja la confusión entre medios y fines son los siete objetivos que se plantea el programa de trabajo con jóvenes de las Cooperativas Agrarias Federadas de Uruguay:

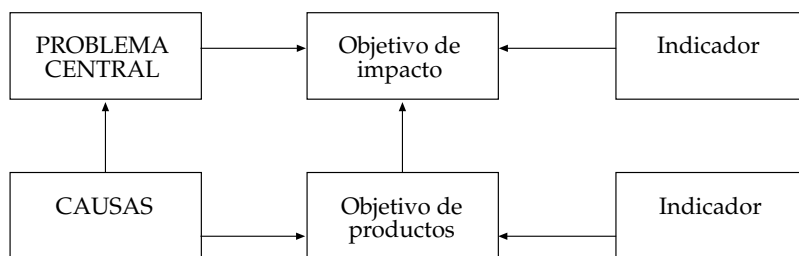
- Abrir espacios de encuentro, reflexión y formación de jóvenes de cooperativas con el fin de desarrollar experiencias de trabajo solidario.
- Apoyar metodológicamente la organización, integración y funcionamiento de los grupos, fomentando la toma de decisiones democráticas.
- Promover la reflexión crítica de los jóvenes sobre la realidad rural en que están inmersos y sobre las problemáticas específicamente juveniles.
- Apoyar y promover el compromiso con su zona, atendiendo a la definición, organización y realización de actividades de servicio a ésta y tendiendo a su desarrollo integral y liberador.
- Aportar capacitación en instrumentos de conocimiento sistemático en aspectos productivos agropecuarios, económicos y sociales que atiendan demandas de formación específicas juveniles y que surjan del proceso particular de cada grupo.
- Apoyar los procesos de organización y de comunicación entre los grupos y con los jóvenes individuales dispersos en las distintas zonas, así como con otros movimientos juveniles existentes.
- Apoyar la creación de instrumentos para la formación, ejecución y evaluación de proyectos por parte de los propios jóvenes.

¿Es posible alcanzar todos estos objetivos por medio de un programa? En los proyectos, *los objetivos cumplen la función de orientar la acción*, por lo cual se requiere que sean realistas, comprensibles y específicos. Si no está claro qué se pretende lograr con el proyecto se dificulta su ejecución y evaluación, dado que los actores no tienen un criterio común para interpretar los objetivos.

Al elaborar los proyectos se plantean objetivos de distinto nivel que se agrupan en cadenas jerarquizadas, donde el objetivo más importante se

sustenta en el rol *instrumental* (o intermediario) de los restantes. Estos objetivos de distinto nivel requieren indicadores para su cuantificación, lo que es importante para contar con estándares de éxito o fracaso claros y entendidos por todos¹¹.

Esta jerarquía de objetivos se construye a partir de la estructura causal, lo cual permite establecer sus distintos niveles (Cohen, 1995). En su versión más simplificada, el problema central pasa a constituir el objetivo de impacto, mientras que las causas pasan a ser los medios por los cuales se pretende lograr el cambio, y ambos se expresan en indicadores:



En términos operativos se requiere precisar los distintos niveles de objetivos y establecer su encadenamiento lógico:

Los *objetivos de impacto* corresponden al cambio neto que el proyecto espera producir en el problema central. Deben expresar con claridad cuál es la situación (cambio) que se quiere conseguir merced al proyecto en la población destinataria. En el caso de un proyecto de desempleo juvenil, el objetivo de impacto podría ser elevar las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes que enfrentan problemas de marginalidad o exclusión social¹².

11 A propósito de la cuantificación de los objetivos mediante indicadores en el ámbito de los proyectos, existe la creencia de que los "objetivos son muy cualitativos" y no pueden expresarse en términos cuantitativos. En realidad, puede que tome más tiempo y recursos el hacerlo, pero cualquier acontecimiento social (hecho social) observable se puede conceptualizar y abrir en dimensiones que pueden expresarse en variables e indicadores cuantitativos.

12 Este objetivo de impacto podría asociarse a cualquiera de los proyectos de formación laboral analizados.

Los *objetivos intermedios* (efectos esperados) son las actitudes o cambios de conducta necesarios en la población destinataria para elevar la probabilidad del impacto, tales como calidad y tipo de uso de los bienes y servicios entregados.

Los *objetivos de productos*, que equivalen a los bienes y servicios que el proyecto entrega a los destinatarios durante su ejecución, responden a la siguiente pregunta: ¿A través de qué medio se pretende lograr esta transformación? Un ejemplo de servicios podrían ser los cursos y pasantías entregados a los jóvenes en los proyectos orientados a disminuir el desempleo juvenil.

Por último, los *objetivos de actividades* e insumos corresponden a las distintas acciones necesarias para transformar los insumos en productos.

Los distintos niveles de objetivos reflejan una estructura causal sustentada en una hipótesis de trabajo, donde la entrega de ciertos productos en una cantidad, calidad y periodicidad determinadas contribuirá a alcanzar el objetivo de impacto. Esta hipótesis es temporal y sirve al propósito de sustentar la formulación de un proyecto social cuya verificación va a depender del resultado de una evaluación.

Es importante la correspondencia entre el objetivo de impacto y los medios propuestos para alcanzarlo. Es frecuente “la desproporción entre la magnitud o complejidad de la situación problema y la especificidad de la situación propuesta” (Salamanca, 1993, p.49). Un ejemplo común en tal sentido es el financiamiento de proyectos para que jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social desarrollen actividades recreativas, bajo el supuesto que la dedicación al deporte y la cultura contribuirá a evitar que incurran en actividades peligrosas, tales como el consumo de drogas. Sin embargo, es una hipótesis de trabajo cuestionable, pues se postula una relación causal no verificada. La adicción a las drogas es el resultado de un conjunto de variables, donde la falta de alternativas para el uso del tiempo libre tiene, a lo sumo, una incidencia menor. Además, la complejidad y la magnitud del problema hacen poco verosímil su prevención exclusivamente por medio de esta estrategia.

Es probable que sea necesario poner en práctica distintos proyectos que adopten un enfoque integral, entre ellos proyectos de acceso educativo, de formación para el trabajo y de fortalecimiento de la identidad para causar impacto sobre el problema identificado.

Entre los resultados no deseables que producen las limitaciones existentes a nivel de la formulación está el de acentuar las debilidades en la

focalización de los recursos y esfuerzos, lo cual se expresa en problemas de cobertura y filtración. En lo referente a cobertura, se crean situaciones que tienden a excluir a los jóvenes más necesitados o vulnerables (error I) mientras que en relación con las filtraciones, el problema reside en que incluye a los no necesitados (error II). Y dada la escasez de recursos y la magnitud de los problemas sociales, es importante prestar atención a la selección de los destinatarios.

II. Evaluación

La reflexión sobre la experiencia y las dinámicas de la evaluación de los proyectos analizados tiene un carácter propositivo, que refleja el interés de los participantes por conocer la evaluación y ponerla en práctica. En general, existe consenso en que se sabe poco y se requiere reforzar distintos aspectos.¹³ Las principales dificultades referidas a la evaluación se presentan en los siguientes ámbitos:

- Escaso conocimiento sustantivo sobre el impacto final de los proyectos.
- Tendencia a confundir monitoreo y evaluación, tareas que, siendo complementarias, cumplen objetivos distintos.
- Desconocimiento sobre los criterios y metodologías de evaluación y preferencia por desarrollar enfoques participativos donde se comprometan todos los actores.

La evaluación parte del principio de que toda actividad humana puede ser analizada, para establecer sus logros, limitaciones, aprender de sus resultados y hacer los cambios necesarios. Las políticas y los proyectos públicos no son una excepción a este respecto y pueden por tanto evaluarse para determinar sus alcances. Pueden distinguirse tres tipos de evaluación según su temporalidad: *ex ante*, útil para decidir acerca de la pertinencia de un proyecto; la evaluación de *procesos*, para observar su ejecución y la evaluación *ex post*, para determinar el impacto final.

A. Evaluación de impacto

La principal demanda de los jóvenes se orienta a potenciar la evaluación *ex post* del proyecto, específicamente su impacto final en los destinatarios. En todos los casos expuestos se *perciben efectos positivos*, pero éstos no se han demostrado y se desconoce en qué medida los proyectos están contribuyendo a disminuir el problema central, tal como la integración social de los jóvenes.

13 Esta situación es similar en la mayoría de los programas y proyectos sociales de América Latina.

Sin embargo, tomar decisiones en función del nivel de aprobación que tiene un proyecto en la población objetivo es insuficiente para concluir que se está avanzando en resolver significativamente el problema social. En efecto, distintas evaluaciones han demostrado que los destinatarios pueden tener una valoración muy positiva del proyecto, con niveles de aprobación de más de 90%, aun cuando el aporte de los objetivos de impacto puede ser mínimo en cuanto a la solución del problema que da origen al proyecto (Cohen, 1995).

La evaluación de cualquier proyecto debe dar cuenta de las hipótesis que sustentan los modelos de intervención, cuestionando sus estructuras causales. *Esto permite responder, primero, si existe impacto y, segundo, si éste es atribuible al proyecto en un tiempo y contexto específicos.* En el ejemplo del embarazo adolescente, interesa indagar si después de haber realizado talleres informativos con los jóvenes y haber distribuido preservativos, la tasa de embarazo adolescente cambia y si eso es atribuible al proyecto.

Para que esta valorización sea objetiva es preciso observar los resultados, aplicando instrumentos y procedimientos sistemáticos de recopilación de información y análisis basados en los conceptos y en la metodología de la investigación social, de tal modo de llegar a conclusiones válidas y confiables (Martín, 1990).

A la evaluación de impacto se agrega el interés por desarrollar evaluaciones intermedias o de proceso.

La importancia de la evaluación de los proyectos reside en la *producción de conocimiento sustantivo y la materialización de ese saber en estrategias y procesos vivos de cambio social* (Corporación Paisajoven, 1998).

B. Monitoreo y evaluación

En los proyectos analizados, cuando se habla de logros se describen y se mezclan dos tipos de resultados.¹⁴ El primer tipo corresponde a las prestaciones, a la cobertura alcanzada y a las actividades realizadas, mientras que el segundo se refiere a una serie de efectos positivos, tales como articulación social, movilización de los actores en virtud de los proyectos, e inserción laboral.

Ambos resultados son observables pero en diferentes formas, y corresponden a distintos niveles de objetivos. Los primeros ofrecen el tipo de

14 Véase el anexo A del presente capítulo.

información que un sistema de monitoreo puede aportar, y el segundo requiere una evaluación que cumpla con las condiciones antes expuestas. Conceptualmente, el monitoreo y la evaluación forman parte del sistema de aprendizaje y retroalimentación de un proyecto, pero cumplen funciones distintas complementarias.

El monitoreo corresponde a la observación permanente y focalizada de los procesos centrales de ejecución (trayecto de prestaciones) de un proyecto, observación que permite determinar el nivel de logro y explicar las limitaciones del proyecto, con el propósito de generar información útil y oportuna para la toma de decisiones, todo lo cual contribuye a mejorar la gestión y a prever las situaciones de riesgo. Esto contrasta con la evaluación, que es más amplia y pretende establecer en qué medida la estrategia utilizada (bienes y servicios entregados) resuelve el problema social de un grupo específico, por medio del cuestionamiento de la hipótesis de intervención.

El desafío pendiente es desarrollar sistemas de monitoreo y evaluación integrados que no sólo faciliten la gestión y la toma de decisiones, sino que se conviertan en mecanismos de participación que dan origen a una comunicación y una retroalimentación constantes con los destinatarios de los proyectos. En efecto, una de las propuestas de los jóvenes para fortalecer la gestión de los proyectos es crear mecanismos expeditos de acceso a información, bases de datos y metodologías, con la finalidad de potenciar el “aprender haciendo”.

C. Enfoques de evaluación

Las estrategias de evaluación son distintas según la magnitud de sus recursos y cobertura.

En efecto, en proyectos pequeños de alcance y recursos limitados puede ser suficiente hacer evaluaciones *expost* basadas simplemente en la utilización de técnicas cualitativas (como grupos focales, talleres de discusión, o método de expertos), con un fuerte énfasis participativo, modalidad que demanda menos rigor “científico” y tiene un costo menor que el de los diseños experimentales (Salamanca, 1993, p.123). Aun cuando este enfoque no pretende cuestionar la hipótesis de intervención, de todas maneras entrega información útil, entre otras cosas, sobre las fortalezas y limitaciones en la prestación de servicios, la participación o la cobertura.

Esta es la estrategia que adoptaron la mayoría de los casos analizados, como el Proyecto de educación y ciudadanía de Uruguay, que realiza reuniones periódicas con los jóvenes para integrar sus opiniones y tomar medidas que permitan su perfeccionamiento.

Sin embargo, existen proyectos que por su escala y la magnitud de los recursos comprometidos exigen una evaluación más rigurosa, que permita sacar conclusiones que vayan más allá de la mera percepción de los destinatarios y ejecutores. Estos proyectos requieren una evaluación de impacto, para examinar en qué medida se producen cambios en la dirección deseada y si éstos son atribuibles al proyecto.

Esto último no supone comparar la situación inicial y la situación final de la población destinataria para determinar los cambios producidos. El Proyecto de atención y educación para la salud Santa Apolonia (Salta, Argentina) ha realizado esto en forma intuitiva, al comparar los niveles de morbilidad de la población antes y después de ser atendida, aun cuando no corresponde a una evaluación que cumpla con los criterios de validez y confiabilidad en lo que concierne a la recopilación de información.

La aplicación de este enfoque plantea una serie de requisitos técnicos y humanos, además de exigir claridad acerca de los objetivos e indicadores que se pretende investigar. Generalmente se parte de un óptimo y se sacrifica la validez en función de su aplicabilidad y de la disponibilidad de recursos.

Para su desarrollo existen distintas aproximaciones, siendo la más recurrida el modelo cuasi experimental, el cual permite aplicar la lógica del modelo experimental clásico pero sin que la selección de los grupos con y sin control sea aleatoria. En un proyecto de capacitación laboral se pueden comparar los jóvenes capacitados con otros que, teniendo las mismas características principales (jóvenes desempleados de estratos socioeconómicos bajos), no reciben los beneficios del proyecto.

Sin embargo, los procesos de evaluación no son de fácil aceptación, porque pueden llegar a conclusiones no del todo aceptables para las autoridades políticas y administrativas. Por ejemplo, supongamos que se evalúa un fondo que financia pequeños proyectos orientados a jóvenes y los resultados indican que después de cinco años de aplicación y cientos de miles de dólares gastados, los proyectos tendrán un impacto mínimo o distinto del esperado. Este resultado tiene un costo político.

Por lo tanto, no solamente la hipótesis de intervención y las tramas causales definen una propuesta de evaluación –enfoque técnico-metodológico–, pues hay toda una dimensión política que es importante incorporar en el análisis, dimensión que está directamente relacionada con su viabilidad y con la respectiva toma de decisiones. La técnica da objetividad y su aplicación generalmente depende de la política, lo cual implica que toda propuesta de evaluación debe considerar ambos factores, que, como en otros casos, pese a ser distintos, se complementan entre sí (Tapia, 1998). En efecto, es preciso:

- Reconocer los intereses contrapuestos de los diferentes actores. Ubicarse de manera realista en el contexto de la evaluación, donde todos toman posiciones a favor o en contra de las consecuencias que pueden traer consigo sus conclusiones. Además, generalmente la participación de actores sociales —e incluso institucionales— es débil o responde a las expectativas de estándares de otros que tienen más influencia, por lo cual deben aceptarse.
- Equilibrar la evaluación propuesta en relación con las dimensiones del proyecto o programa. Toda propuesta de evaluación debe pensarse en relación con la escala del proyecto en cuestión, para no sobredimensionar las expectativas, los impactos, los efectos esperados y las conclusiones que se puedan extraer. Sin embargo, la escala no está sólo vinculada a la magnitud de los recursos comprometidos, sino también al nivel donde se sitúa el proyecto. Es decir, puede existir un proyecto pequeño pero de grandes dimensiones macro en lo que concierne a su posible impacto sobre la sociedad, por lo cual la evaluación positiva del proyecto tendrá consecuencias en el desarrollo de los programas.
- Consensuar y negociar los términos de evaluación. La valorización de los estándares de evaluación es resultado de la importancia y del peso político que tienen los diferentes actores asociados al programa. En general, en este juego los intereses de las poblaciones destinatarias quedan marginados y *adquiere gran importancia la opinión de los niveles gerenciales y políticos y la de las instituciones financieras*. Cabe destacar que en este juego la objetividad de los expertos es negociada para satisfacer dos objetivos: mantener el prestigio y nivel de "objetividad" de la evaluación, y establecer un marco de acuerdo de trabajo que efectivamente permita realizar aportes para perfeccionar la instancia evaluada, sin cuestionar sus fundamentos.
- Complementar los criterios. Se espera llegar a posiciones negociadas entre los *criterios políticos e institucionales* u otros no explícitos, los *criterios de objetividad científica* (construcción de instrumentos objetivos) y los *criterios de los grupos sociales*, que ven que el proceso puede inducir cambios útiles¹⁵ dentro del sistema, lo que tendrá como resultado una propuesta de evaluación viable.

Por lo tanto, toda evaluación de proyectos y programas puede llegar a cuestionar las fundaciones mismas de las políticas sociales, al poner de manifiesto la aplicación de estrategias de bajo impacto y, en algunos casos, la inducción y mediatización de las aspiraciones.

15 Este criterio corresponde al interés que pueda tener un grupo social organizado con agenda propia que pretenda alcanzar sus objetivos por medio de su participación en las diferentes fases de los proyectos y programas.

Finalmente, una reflexión preliminar indica que los procesos de formulación y evaluación deben ser reforzados para mejorar el impacto de los proyectos y su validación entre los grupos destinatarios. Así se contribuye a una mayor correspondencia (coherencia) entre el problema identificado y la solución propuesta, y a que ésta se exprese en una jerarquización lógica de objetivos caracterizada por su realismo, de acuerdo con los conocimientos y recursos disponibles para la ejecución del proyecto. Al mismo tiempo, es necesario hacer un esfuerzo para ampliar los procesos de evaluación, con el objetivo de generar insumos útiles para orientar la acción y los cambios.

La importancia de fortalecer el diseño y la evaluación de los proyectos orientados hacia los jóvenes se refleja en los distintos proyectos de inserción laboral expuestos en el seminario (programas Puertas, programa de trabajo con jóvenes de Cooperativas Agrarias Federadas, Capacitación e inserción laboral del movimiento Tacurú, todos de Uruguay, así como el proyecto de promoción apícola de Argentina y Chile). Es necesario observar que la mera entrega de servicios de capacitación a jóvenes de estratos socioeconómicos bajos no garantiza su inserción en el mercado laboral. Un proyecto de esta naturaleza debe prestar atención a una serie de condiciones para mejorar la empleabilidad e inserción de los jóvenes¹⁶:

- Primero, es necesario asumir los proyectos desde una perspectiva amplia que influya no solamente sobre aspectos educativos y técnicos (merced a capacitación y pasantías), sino también sobre aspectos formativos (visiones y actitudes), que les permita formar un capital de conocimientos y habilidades para una inserción laboral que no sea excluyente o desde la periferia, sino, por el contrario, adaptativa frente a los cambios tecnológicos y los ciclos económicos, y que se configure a partir de las aspiraciones y capacidades de los sujetos.
- Segundo, debe prestarse atención a la realidad de los mercados laborales locales y regionales en lo que respecta a la oferta y demanda que presentan. Esta es la principal debilidad de los proyectos de inserción laboral y productivos analizados, debilidad que conspira contra el logro de los objetivos de impacto.
- Tercero, hay que asegurar la calidad y pertinencia del servicio de capacitación entregado, para que efectivamente esté de acuerdo con las exigencias del mercado laboral. Es importante prestar atención a los servicios de capacitación externalizados toda vez que éstos no garantizan la calidad ni el impacto¹⁷.

16 Véase el caso del Proyecto Joven de Argentina (CEPAL, 1999b).

17 Para una mayor reflexión sobre las distorsiones que puede generar la externalización y la creación de mercado de servicios sociales, véanse INJ (1997) y CEPAL (1999a).

Además, debe prestarse atención a una serie de indicadores complementarios de impacto, para determinar el grado de calidad y de estabilidad de la estrategia desarrollada. Entre los indicadores útiles a este respecto figuran los siguientes:

- Ingresos mensuales promedio
- Diferencia de ingresos según sexo
- Calidad del empleo (beneficios sociales)
- Estabilidad del empleo
- Categoría ocupacional
- Tiempo de búsqueda de empleo (promedio de meses en el año)
- Tiempo de búsqueda (desocupados en el momento de la medición)
- Reincorporación al sistema educativo
- Intención de continuar los estudios de los que no asisten al sistema
- Valoración de la capacitación brindada por el programa
- Autoestima
- Relaciones sociales
- Expectativas no satisfechas

Conclusiones

La utilización de proyectos como estrategia para abordar los problemas tiene requerimientos específicos, que van desde el ámbito amplio de gestación de las políticas públicas hasta los procesos de elaboración y evaluación de los proyectos.

En el ámbito de las políticas públicas, se requiere un marco institucional y democrático adecuado, donde existan organizaciones sociales que, desde la perspectiva de los jóvenes, tengan capacidad de movilización para poner los problemas que les interesan en la agenda pública. Un ejemplo de esta realidad son las organizaciones de estudiantes universitarios, que no obstante son limitadas en cuanto a su representatividad.

De lo contrario existe el peligro de que un círculo decisorio de individuos que comparten orígenes y desarrollan vínculos de lealtad sesgue el análisis de los problemas a partir de una misma lógica, llevando las políticas y programas para los jóvenes a las mismas respuestas (Aguilar, 1996, p.53). De esta forma reafirman su sistema de creencias, y los proyectos se traducen a la larga en iniciativas públicas de bajo impacto.

Una de las propuestas de los jóvenes apunta a desarrollar mecanismos más expeditos de participación, creando para ello instancias concretas de

interlocución, tales como *mesas de concertación*, que permitan a las organizaciones de jóvenes plantear sus propuestas, demandas y trabajar en las soluciones.

En la actualidad, los espacios son limitados y esto se refleja en las políticas orientadas hacia los jóvenes, más centradas en verlos como un problema que como una demanda de políticas activas que vayan más allá de las lógicas de proyecto¹⁸ para su contención y para la generación de igualdad de oportunidades. Esto se traduce en iniciativas de carácter *represivo* (jóvenes de escasos recursos vistos como delincuentes y adictos potenciales), *asistencial* (para satisfacer ciertas necesidades básicas de educación y salud y facilitar su inserción laboral), y otras de carácter “*juguetón*”, que los ve como individuos que no saben qué hacer con su tiempo libre (financiamiento de actividades recreativas y deportivas principalmente).

Sin embargo, también existe otro enfoque donde se ve a los jóvenes como actores sociales con capacidades y energías que deben potenciar en distintos aspectos, desde satisfacer sus necesidades básicas hasta incidir en los procesos de toma de decisiones.

Cabe decir, con relación a los proyectos, que no son una panacea, y que comúnmente ofrecen dos tipos de tentaciones a nivel de la formulación (Van Hemelryck, 1998, pp.3-4): la “proyectitis” y la “solucionitis”.

La “proyectitis” consiste en diseñar proyectos sólo en función de la disponibilidad de recursos públicos y privados para su financiamiento, pasando por alto las opiniones y prioridades de los grupos destinatarios. Esto conduce a una automatización en el proceso de elaboración de proyectos, conforme a lo cual los proyectos se repiten sin conocimiento de las relaciones causales, adoptan diagnósticos estandarizados, y siguen estrategias de intervención que no toman en cuenta la heterogeneidad de los grupos destinatarios y su realidad inmediata. Un ejemplo típico de esto son los proyectos elaborados detrás de un escritorio basados en el simple dato de que ofrecen financiamiento para asuntos ambientales y de género (Van Hemelryck, 1998, p.4). El proyecto nace desde la perspectiva de expertos (o instituciones), generalmente con el objetivo básico de asegurar financiamiento,¹⁹ y está escasamente vinculado a la comunidad y sus aspiraciones. En estos casos, solamente cuando el proyecto es aprobado, el organismo ejecutor busca al grupo beneficiario (o víctima) que justifique los desembolsos.

18 Por ejemplo, los mensajes comunicacionales, los currículos educativos y otros.

19 Véase el ejemplo de las Instituciones de Capacitación (ICAP) en el caso del Proyecto Joven de Argentina, CEPAL (1999b).

La “solucionitis” se relaciona con la excesiva simplificación de la realidad social, sobre el supuesto de que los proyectos permiten abordar una serie de problemas. Sin embargo, la elaboración de un proyecto apunta justamente a determinar la viabilidad de su solución y a responder en qué medida es posible contribuir a la solución de un problema. Este análisis requiere una definición adecuada del problema, que tome en cuenta la perspectiva de los jóvenes, explicita las relaciones causales y precise los distintos niveles de objetivos (su tratamiento).

En ambos casos se parte desde la perspectiva de la oferta de recursos, lo cual generalmente se traduce en “diagnósticos sesgados por soluciones y propuestas institucionales” (Van Hemelryck, 1998:4). Donde la demanda de los grupos afectados por lo general no se toma mucho en consideración.

Por este motivo, los jóvenes en su declaración final hacen hincapié en la importancia que reviste definir el problema social que da origen al proyecto a partir de las vivencias, la interacción y la observación de situaciones específicas que la comunidad interpreta como negativas, pero prestando debida atención también a sus potencialidades. De esta manera se espera que los proyectos den soluciones a las necesidades que sienten los jóvenes a partir de sus conocimientos y prácticas. Una apuesta en este sentido es el Programa Juegotecas Infantiles Poblacionales (Chile), que apunta a fortalecer la asociatividad y la identidad como una forma de abordar la doble exclusión que afecta a los jóvenes modestos: por pertenecer a un estrato socioeconómico bajo, y por su escasa influencia en las decisiones sociales, por lo tanto sujetos a deslegitimación y estigmatización.

Para avanzar en esa dirección se propone *una mayor flexibilización de los organismos de cooperación que se exprese en criterios más amplios de financiamiento, lo cual permitiría, por ejemplo, contar con recursos para elaborar diagnósticos que tomen en cuenta los conocimientos y experiencias de los jóvenes y se plasmen en la formulación de proyectos*. En efecto, según el *Informe de desarrollo humano en Chile, 2000* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los jóvenes cuentan con un fuerte capital social en cuanto a los niveles de asociatividad, basado principalmente en el estalecimiento de redes y lazos informales. En la elaboración de los proyectos es importante dar cabida a esa práctica.

Complementariamente, ello obliga a identificar e incorporar a los distintos actores (sociedad civil, Estado y organismos internacionales), lo cual contribuye a una definición de objetivos y metas realistas, precisos y sentidos.

Para dar mayor coherencia a los procesos de cambio social, este nuevo escenario debe complementarse con los antecedentes que aporta la evaluación,

que puede entregar información útil para perfeccionar los proyectos. La creciente importancia que se da a la evaluación resulta de una combinación de factores. Por una parte, diferentes actores sociales (grupos destinatarios) se interrogan sobre la utilidad y pertinencia de los procesos de intervención social; por otra, las exigencias cada vez mayores de los organismos e instituciones financieros de conocer el efecto de los recursos asignados a los programas y proyectos sociales, y finalmente, en el ámbito gubernamental se da el imperativo de racionalizar los recursos y asignarlos adecuadamente dentro de la lógica de lograr más con menos (Tapia, 1998). En términos específicos, la necesidad de evaluar se sustenta en:

i. Una necesidad ética y democrática. Merced a la interacción con los grupos beneficiarios, los procesos de evaluación ayudan a perfeccionar las políticas y programas sociales, al incorporar su percepción sobre los alcances de éstos, lo que enriquece el debate social y político en la sociedad. Esto contribuye a viabilizar la participación social y a democratizar las intervenciones sociales, pues los fundamentos éticos de los sujetos son incorporados en el diseño de las políticas y programas y se recude así el peso de las visiones lineales (o normativas) sobre las dinámicas sociales.

ii. Aprendizaje organizacional. La evaluación facilita la retroalimentación de las instituciones y de los actores que toman decisiones. De esta forma constituye un factor de inducción que permite internalizar la racionalidad para el cambio. Este proceso de retroalimentación es esencial para la toma de decisiones a diferentes niveles. La incorporación de un problema a la agenda pública es un proceso complejo, pues hay numerosos problemas que pese a ser suficientemente críticos, dignos de la atención del sistema político y su institucionalidad, no son sin embargo objeto de esa atención.

iii. Toma de decisiones informadas. La lógica que subyace al proceso de modernización del Estado y de ajustes estructurales llevados a cabo en América Latina es hacer “más con menos”, en función de la escasez de recursos disponibles para el área social y la necesidad de racionalizar y focalizar el gasto social. Bajo esta lógica, todo proceso de evaluación entrega los antecedentes necesarios para tomar decisiones informadas sobre la pertinencia (desde el punto de vista de su continuidad, ajuste o eliminación) de las políticas y programas sociales.

iv. Medición de los efectos e impactos de las intervenciones sociales. La creciente necesidad de cuantificar los cambios logrados merced a distintos procesos de intervención social no sólo constituye una imposición de las organizaciones financieras, sino que también se fundamenta en la conciencia cada vez más aguda en tal sentido de los grupos sociales que son objeto de las políticas sociales del Estado o de organizaciones no gubernamentales (ONGs).

En síntesis, el proyecto como instrumento de política del Estado y como apuesta de cambio de los actores sociales debe ser mirado con nuevos ojos. En este sentido, vale la pena destacar el caso de Paisajoven, de Medellín (Colombia) (Corporación Paisajoven, 1998).

Esta institución, más que poner en práctica un proyecto (dentro de una amplia oferta), que probablemente tendría un impacto mínimo en los problemas de la ciudad, *se propuso actuar para lograr mayor sinergia entre los distintos proyectos en ejecución*. Para ello hizo un diagnóstico de la problemática juvenil y de la oferta disponible al respecto y propuso fortalecer la concertación de los distintos actores (ONG, organizaciones comunitarias y municipio) y dar coherencia a las iniciativas existentes, todo ello pensado a partir de los mismos protagonistas. El objetivo último era potenciar el impacto y la sustentabilidad de los proyectos en un marco de actuación que apuntaba hacia la integralidad.

¿Cómo se pueden crear entornos favorables para potenciar las capacidades y sueños de estos actores emergentes?

Toda apuesta de cambio tiene un aspecto ético del que debe dar cuenta. En definitiva, se trata de responder la siguiente pregunta: ¿Es posible comprometer el tiempo y la energía de un joven en un proyecto cualquiera (inserción laboral, drogas u otros), si constituye una apuesta limitada con escasa probabilidad de éxito? En muchos casos, la escasa participación de los jóvenes destinatarios en la formulación de los proyectos (como ocurre con los 20 proyectos analizados) y en su posterior integración puede suscitar una mayor frustración y apatía frente a ellos.

Para que los proyectos orientados hacia los jóvenes se conviertan en instrumento de cambio social no sólo se requiere tomar en consideración las lógicas de formulación y evaluación de los propios jóvenes, sino también, lo que es más importante aún, avanzar hacia una relación distinta del Estado y las agencias con los actores sociales emergentes, prestando atención a sus sueños y subjetividad. Solamente así es posible proponer apuestas de cambio representativas de las aspiraciones de la sociedad, lo cual implica abrir el debate sobre la pertinencia y las consecuencias ideológicas y de inducción que presentan los proyectos. Hasta el momento este debate está pendiente.

En efecto, según dicen González y Rodríguez (1999, p.13), “uno de los métodos más seguros y socorridos para sofocar, aislar y desactivar los problemas que podrían amargar la posición y los intereses de las elites dominantes consiste en definirlos como asuntos técnicos. Cuando un asunto se define como técnico se evita tener que explicitar los factores ideológicos y

políticos que subyacen a las decisiones que se tomen en torno a él. Lo ideológico desaparece bajo el velo de la neutralidad científica, lo que permite transformar las cuestiones sociales y éticas en asuntos tecnológicos y de administración. Así se puede sacarlas del ámbito político y entregarlas para su estudio y solución a los expertos, reduciendo o eliminando con ello la participación del público en general en decisiones que, a menudo, afectan profundamente la vida de todos los que viven en la sociedad”.

ANEXO A

ENCUENTRO: MEJORES PRÁCTICAS EN PROYECTOS CON JÓVENES DEL CONO SUR

CARACTERÍSTICAS CENTRALES DE LOS PROYECTOS

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
ARG-1	Programa nacional de alfabetización "Nunca es Tarde"	Educación	Urbano	Analfabetos	Federación Universitaria Argentina	Alfabetización, participación, articulación, animación cultural	Proyecto surgido desde la sociedad civil que presiona a los actores públicos y privados Facilita la participación de 500 voluntarios Vincula la universidad a la sociedad	Deserción de voluntarios Dificultades para socializar la alfabetización como derecho humano	Reformulación en terreno del proyecto con los destinatarios y voluntarios contribuye a su apropiación Objetivos imprecisos
ARG-2	Programa de atención y educación para la salud "Santa Apolonia"	Educación y salud	Rural	Embarazadas, niños, jóvenes	Grupo Misionero San Juan, Pastoral de la Salud	Mejorar salud sistémica y bucal de los niños escolares y preescolares	Articulación con actores locales Formación de monitores y desarrollo de charlas Prestación de servicios	Financiamiento	Población destinataria no participa en formulación, pero posteriormente se compromete Ha generado impacto según algunos indicadores de morbilidad y consultas

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
ARG-3	Capacitar para la Vida	Educación	Urbano	Adolescentes embarazadas	Grupo Juvenil Promotores de Salud. Centro de Estudios e Investigaciones de Estrategias Alternativas (CEIDEA)	Mejorar situación general vía apoyo y capacitación laborales	Prestación de servicios desde una óptica solidaria y concientización sobre planificación familiar y control ginecológico	Inestabilidad del financiamiento Pertinencia del proyecto dada la dificultad para encontrar jóvenes	Destinatarias no participan en la formulación Ejecución por parte de los jóvenes facilitada por el apoyo técnico de profesionales externos y aporte en infraestructura del centro vecinal del barrio
ARG-4	Programa de promoción apícola	Empleo	Rural	Jóvenes rurales que desean iniciar actividad productiva	Federación de centros juveniles agrarios cooperativistas Zona SanCor	Integración social y evitar la migración, vía proyectos apícolas	Prestación de servicios Impacto positivo en la generación de ingresos y desarrollo de actividades complementarias	Dificultades para trabajar asociativamente Pérdida visión asistencialista en sectores de bajos recursos Débil apoyo de comunidad Fuerte relación con problemas en áreas de salud y educación	Escasa participación de población destinataria en la formulación de proyecto Evaluación participativa, pero débil conocimiento técnico Inadecuado estudio de mercado y comercialización afecta sostenibilidad del proyecto (necesidad de precisar oferta existente y demanda), además de la calidad de la solución Población destinataria bien definida

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
ARG-5	Trabajando para la Libertad	Empleo	Urbano	Jóvenes encarceladas	Centro Argentino para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (CACID)	Autoestima, capacitación, inserción social, ingresos	Consolidación de red interinstitucional para el aporte de distintos actores Alto interés de mujeres privadas de libertad por participar en el programa	Dificultades burocráticas	Amplia participación de distintos actores en la formulación y ejecución del proyecto Confusión entre objetivos de impacto y productos Promoción de autoestima, capacitación e inserción social Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos Población destinataria bien definida Ofrece apoyo integral en orientación sociolaboral, apoyo psicológico e información sobre mercado, pendientes la sostenibilidad de la solución y la calidad de la solución
CH-6	Programa de Formación en Género y Liderazgo para Mujeres Jóvenes Líderes	Educación	Urbano	Mujeres jóvenes líderes	Fundación IDEAS	Potenciar mujeres líderes jóvenes, redes y organizaciones sociales	Alto impacto de alumnas formadas en su comunidad	Escasez de recursos	Adecuada identificación de los distintos niveles de objetivos

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
CH-7	Técnicas de gestión para la producción de miel de abejas, en la comuna de Lampa-Centro	Empleo	Rural	Jóvenes pobres vulnerables	Instituto de Educación Rural (IER)	Inserción laboral vía proyecto apícola	Consolidación de organización Participantes han potenciado sus habilidades gestonadoras e innovadoras buscando solución a problemas de mercado Proyecto contribuye a la inserción comercial de los jóvenes	Débil conocimiento del mercado de la miel	Confusión entre actividades y productos Inserción laboral vía proyecto apícola Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos
CH-8	Juegotecas infantiles de La Granja	Animación infantil	Urbano	Niños, jóvenes y sus padres de sectores populares	Corporación Grada	Desarrollo infantil, autoestima e inserción social juvenil, relación paternal	Inserción del proyecto en la comunidad Apropiación de niños de las Juegotecas Consolidación de un espacio de desarrollo juvenil Movilización de distintos actores Desarrollo de habilidades y capacidades sociales de jóvenes	Desconfianza de autoridades y ONG Débil compromiso de la comunidad Dificil validación de los jóvenes como agentes comunitarios Escasez de recursos monetarios	Confusión entre actividades, productos y objetivos específicos

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
CH-9	Proyecto nacional de participación deportiva juvenil "Deporte Joven"	Salud	Ambos	Jóvenes de 14 - 29	Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER)	Participación, capacitación y organización juvenil	Amplia participación de jóvenes Organización de centros juveniles	Débil infraestructura	Objetivos imprecisos
CH-10	Programa de Prevención en Drogas	Drogas	Urbano	80% de colegios (1.760)	Cruz Roja Juvenil Chilena	Prevención de drogas via redes y monitores	Amplia cobertura en colegios		Débil explotación de las relaciones causales que sustentan el proceso de intervención Confusión entre objetivos de producto e impacto
PY-11	Encuentros de juventud "Abriendo Caminos" Juventud y participación económica	Empleo	Urbano	Jóvenes de 16 a 29	Unión de Profesionales y Empresarios Jóvenes del Paraguay, (UPEJ)	Desarrollo laboral y microempresas juveniles	Formación y capacitación de jóvenes	Indiferencia de mundo adulto	Desarrollo de microempresas juveniles Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos (brecha entre oferta y demanda del mercado) Débil definición de población objetivo, criterios de evaluación a nivel servicios prestados ignoran impacto, problemas de focalización

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
PY-12	Parlamento Joven del Paraguay	Ciudadanía	Ambos	Jóvenes de 15 a 30	Parlamento Joven del Paraguay	Capacitación y formación de líderes políticos	Espacio de reflexión y discusión para los jóvenes	Dificultades para lograr reconocimiento	
PY-13	Junior Achievement Paraguay	Educación – empresa	Urbano	Escolares (foco= 16-17)	Fundación Paraguaya de Cooperación para el Desarrollo (FUPACODE)	Capacitación, formación de valores y empresas	Capacidad para lograr financiamiento Aplicación práctica de cómo hacer una empresa	Inestabilidad político-económica afecta el desarrollo del programa	Problemas con los criterios de selección, ¿cuál es la población objetivo?, jóvenes de estratos altos?
PY-14	Consolidación de la organización y coordinación de los jóvenes de cooperativas	Participación	Ambos	Jóvenes de 15 a 30	Coordinadora Nacional de la Juventud Cooperativista, (COONAJUCOOP)	Participación en dirección de cooperativas, formar líderes	Activa participación de jóvenes en talleres y comités juveniles	Resistencia de adultos para aceptar el aporte de los jóvenes	Coherencia entre los distintos niveles de objetivo
PY-15	Sistema híbrido de energía	Energía – salud	Rural	Familias rurales	Club de Investigación de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Asunción (FIUNA)	Acceso a energía y prevención de morbilidad			


Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
UY-16	Programa Puertas	Todas	Urbano	Jóvenes de 12 a 24 vulnerables	Centro Juvenil Bella Italia- Foro Juvenil	Inserción social vía capacitación, información, recreación.	Consolidación de espacio para jóvenes y la comunidad Incorporación de jóvenes en sistema educativo y mercado laboral	Desarticulación comunitaria Desconocimiento de las problemáticas sociales que afectan a los jóvenes	Monitoreo participativo mediante talleres de discusión
UY-17	Educación social y ciudadana	Empleo	Urbano	Montevideo, jóvenes marginales	Centro de Capacitación y Producción (CECAP)	Capacitación, inserción laboral	Jóvenes participan		Inserción laboral vía capacitación Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos Población destinataria bien definida, evaluación a nivel de percepción y tomando como referente manual BID
UY-18	Programa de trabajo con jóvenes de cooperativas agrarias federadas	Participación, educación, empleo, producción	Rural	Jóvenes de 15 a 29	Cooperativas agrarias federadas (CAF)	Inserción social, participación, capacitación		Financiamiento Solución coyuntural e inestable en el tiempo (se requiere repensar proyecto)	

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
UY-19	Microempresa de herrería	Microempresas		Jóvenes pobres de Tacurú	Movimiento Tacurú	Diseño y administración de una microempresa de herrería			Población destinataria bien definida Objetivos imprecisos Alta valoración de beneficiarios del proyecto Necesidad de prestar atención a los requerimientos del mercado laboral Díficil de ejecutar en una escala mayor
UY-20	Capacitación e inserción laboral de funcionarios polivalentes para trabajar en estaciones de servicio Automotor	Empleo		Jóvenes pobres de Tacurú	Movimiento Tacurú	Capacitación polivalente para servicios automotrices.			Población destinataria bien definida Objetivos imprecisos Alta valoración de beneficiarios del proyecto Necesidad de prestar atención a los requerimientos del mercado laboral Díficil de ejecutar en una escala mayor

Bibliografía

- 
-
- Aguilar, Luis (comp.) (1996), "Problemas públicos y agenda de gobierno, segunda edición, Colección Antología de Política Pública, N° 3, México, D.F., Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Cohen, Ernesto (1995), "Notas de clase", Curso de formulación y evaluación de políticas y proyectos sociales, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999a), "Gestión de programas sociales en América Latina: informe final", Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), inédito.
- (1999b) "Proyecto joven de Argentina: un estudio de caso", Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), inédito.
- Corporación Paisajoven (1998), *Paisajoven, 1995-1998. Viviendo la concertación: lecciones aprendidas*, Santafé de Bogotá
- FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1998), "Hacia una sexualidad responsable y feliz", Documento teórico-metodológico, La Habana, Editorial Pueblo y Educación.

González, Patricio y Tatiana Rodríguez (1999), “Programas locales de desarrollo juvenil: una mirada crítica”, Santiago de Chile, Maestría en Ciencias Sociales, Universidad de Arte y Ciencias Sociales (ARCIS).

INJ (Instituto Nacional de la Juventud) (1997), *Primera cuenta pública de gestión: 18 de agosto al 31 de diciembre de 1997*, Santiago de Chile.

Martínic, S. (1997), *Evaluación de proyectos: conceptos y herramientas de aprendizaje*. Comexani-Cejuv, México, D.F.

Martín, F. (1990), “Metodologías de la evaluación de programas”, serie Cuadernos metodológicos, Santiago de Chile, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), *Desarrollo humano en Chile 2000: más sociedad para gobernar el futuro*, Santiago de Chile.

Quinteros, Victor Manuel (1995), *Evaluación de proyectos sociales: construcción de indicadores*, Santafé de Bogotá, Fundación Educación Superior.


Salamanca, Fernando (1993), *Formulación y evaluación de proyectos sociales*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria (CPU).

Tapia, Leonel (1998), *Evaluación construcción de propuesta*, Santiago de Chile, SUR Profesionales.

Van Hemelryck, Librecht (1998), *Marco lógico: formulación de proyectos y programas en el contexto del desarrollo local*, Santiago de Chile, SUR Profesionales.

2. Cómo ser jóven ciudadan@ y no morir en el intento

*Horst Steigler**



Capacitar para la vida

Cuando Alejandra y Norma terminan las primeras vueltas por el pequeño barrio de El Cruce en Argentina, hablando con vecinos y dueños de tienda, están contentas y el miedo y los nervios del primer momento quedan atrás. Con más decisión y confianza tocan las próximas puertas del pueblo. Parece que no era tan difícil y hostil, como se imaginaban estas jovencitas, hablar con los adultos y plantearles sus ideas, pues a pesar de las dificultades del enorme desempleo y de las condiciones precarias de vivienda que pesan sobre ellos, se tomaron el tiempo de escuchar, preguntar y confirmar su ayuda.

El planteamiento de Alejandra y Norma no era nada común: lo que estaban pidiendo era cooperación solidaria para crear un salón comunitario para un grupo de madres adolescentes. Sorprendente la solicitud y sorprendentes sus autoras: jóvenes que representan a un grupo generalmente invisible en la comunidad, escondido en las casas, sin representantes ni *lobby*, pero en este pequeño pueblo de 3 000 habitantes ya se hizo evidente el gran número de adolescentes embarazadas. En su mayoría de sectores pobres, viven

* Asesor de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica, GTZ.

una situación engorrosa: sintiendo el reproche del ambiente por ser adolescentes embarazadas o madres y además absorbidas por la preocupación de atender al bebé, aisladas en la casa, sin conocimientos prácticos profesionales o del hogar.

La invitación para formar parte de un grupo de pares en situación parecida suscitó entre esas jóvenes una nueva esperanza y nuevas formas de enfrentar los problemas. Con el apoyo de un grupo externo, el Centro de Estudios e Investigación de Estrategias Alternativas CEIDEA), el grupo juvenil logró armar su salón comunitario e iniciar las clases de cocina, corte y confección y prevención de salud, bajo el lema de «capacitar para la vida».

Esta iniciativa fue posible gracias a varios factores: entre ellos el apoyo de un grupo de profesionales externos al barrio, los aportes prácticos (mano de obra) del centro vecinal del barrio El Cruce y sobre todo la disposición y la energía de estas adolescentes.

Después de funcionar durante un tiempo, el proyecto se vio interrumpido por falta de recursos. ¿Quedó algo? Sí, madres jóvenes que han vivido una experiencia nueva, la de enfrentar situaciones difíciles en conjunto, superando el sufrimiento individual, y con la confianza fortalecida para el futuro.

¿Por qué llama la atención esta experiencia? Una de estas madres adolescentes viajó a Santiago de Chile para dar testimonio de la experiencia de este grupo en los salones de la CEPAL, con la voz vibrante y conmovedora de los nervios. Formaba parte de un grupo de 40 jóvenes de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, que se juntaron para mostrar diferentes experiencias de jóvenes en los más diversos ámbitos.

Al escuchar a esos jóvenes del proyecto Capacitar para la vida, o a los del parlamento juvenil, o de distintas cooperativas, de programas de liderazgo para mujeres, de programas de alfabetización, de deporte juvenil, de talleres de oficio, de programas de prevención de drogas, de microempresas juveniles, de iniciativas de autoempleo, cabe preguntarse qué tienen en común estos proyectos?

A pesar del hecho de que todos estos proyectos son de jóvenes, gestionados y desarrollados fundamentalmente por ellos mismos, hay en ellos un aspecto que recubre transversalmente los ámbitos de educación, de empleo, de salud y de participación política: a saber, el anhelo de los jóvenes de encontrar su lugar en la sociedad de los adultos y formar parte de ella, el anhelo de ser ciudadanos.

En busca del espacio propio

Los proyectos presentados por muchachos de cuatro países latinoamericanos muestran dos aspectos clave de la vivencia de los jóvenes:

- encuentran muchos obstáculos en el mundo adulto para desempeñarse en actividades propias, y
- hay interés y una potencialidad enorme en ellos por participar en la comunidad y en la sociedad en general.

Ilustremos los obstáculos que enfrentan: los jóvenes pertenecientes a cooperativas de Paraguay y Uruguay contaron con detalle que querían asumir responsabilidades y desarrollar actividades propias dentro del ámbito cooperativista, a lo cual habían sido incluso invitados inicialmente. Pero en el transcurso del proceso de integración a las tareas de las cooperativas se encontraron una seria resistencia de los adultos para compartir y ceder espacios de participación. La negativa surgió cuando los jóvenes pidieron intervenir en aspectos profundos y decisivos. Los adultos no tuvieron ningún problema con los jóvenes mientras sus responsabilidades se limitaban a asuntos secundarios, pero el panorama cambió cuando reclamaron una integración plena.

Ceder espacios a los jóvenes es parte del discurso de muchos adultos, pero no es la experiencia práctica de los jóvenes. No es casualidad que varias iniciativas juveniles se hayan desarrollado al margen del mundo adulto, al reclamar y construir un espacio propio, como el trabajo desplegado en forma autogestionada en los barrios de Montevideo para generar empleo (autoempleo) o en los programas de capacitación profesional.

Parece que dentro de las dificultades que enfrentan los jóvenes en general para encontrar espacios de participación plena en la sociedad y no quedarse en nichos sociales y culturales, las dificultades con que se topan las jóvenes son aún mayores que las de los muchachos. Los mismos proyectos han confirmado este juicio, entre ellos, por ejemplo, el programa chileno de formación de mujeres jóvenes como líderes. Exclusivamente para mujeres, el programa promueve ejercitar la ciudadanía joven por medio de la formación personal de las adolescentes, y de la creación de redes entre ellas en un proceso que dura hasta seis meses. La iniciativa “Capacitar para la vida” es otro ejemplo que muestra las dificultades específicas de las jóvenes para ser miembros reconocidos del mundo adulto.

Todos los proyectos presentados son a la vez prueba auténtica de las potencialidades y de la enorme energía de los jóvenes para desempeñar actividades sociales, culturales y políticas, y no en beneficio propio, sino con

un alto grado de entrega y responsabilidad social. Basta mencionar el trabajo ejemplar de los jóvenes estudiantes de Argentina que forman gratuitamente parte del programa de alfabetización “Nunca es tarde”, o de los jóvenes chilenos que trabajan con niños en una población pobre de Santiago en el proyecto de las “Juegotecas infantiles”. Otra muestra del espíritu social y político son los parlamentos juveniles que ya existen en muchos países latinoamericanos, representados en el seminario de la CEPAL por los jóvenes parlamentarios de Paraguay.

Siempre se habla de las habilidades y capacidades creativas que tienen los jóvenes, pero pocas veces se logra canalizarlas y materializarlas. Dos ejemplos entre otros de esta práctica son los proyectos de formación compartida entre la escuela y la empresa en Paraguay (“Junior Achievement”) y las microempresas (producción de miel) de jóvenes de Chile.

Ciudadanía es participación

Una lectura de todas estas experiencias presentadas en forma comprimida como ilustración de una parte de la realidad de los jóvenes latinoamericanos es aquella que dice que estos jóvenes están en camino de ser ciudadanos de sus países y sociedades en busca de ello.

Entendemos que el concepto de ciudadanía (o mejor dicho “ciudadanías”, en plural) está relacionado con el fenómeno de la exclusión y de lo comunitario. Constituyentes de la ciudadanía son tres instituciones modernas (Arrau, 1999):

- el capitalismo (formación de clases)
- el Estado-Nación (formación de nacionalidad, identidad)
- la democracia.

Ya hay consenso en que la ciudadanía está estrechamente relacionada con la democracia y viceversa; es decir, el ejercicio de derechos y deberes en forma igualitaria.

“El proceso de construcción de la democracia y de la ciudadanía se realiza simultáneamente en dos campos: a) el de los elementos objetivos referidos a las normas jurídicas, a las instituciones y, b) el de los elementos subjetivos, es decir, la ideología y los valores a partir de los cuales las personas se relacionan con los otros y con el Estado” (García Moreno, 1999).

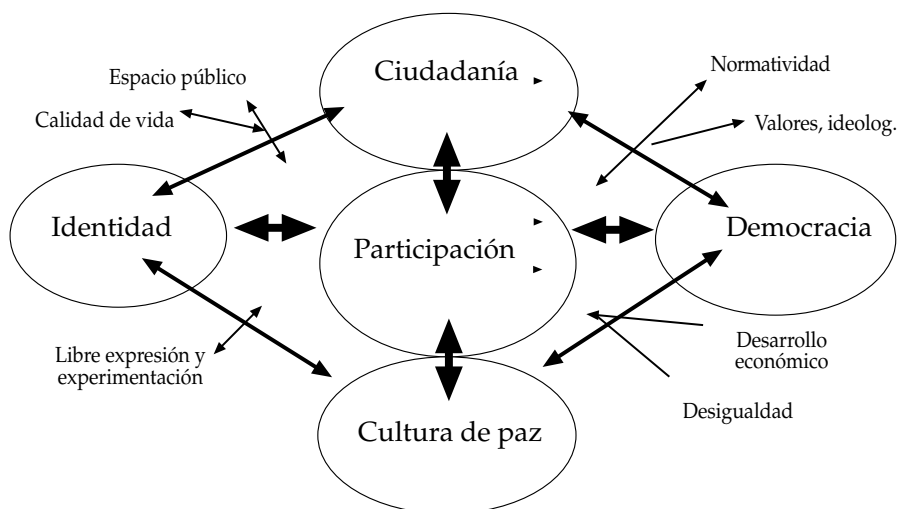
Hay una relación importante entre la esfera política (normas, orden público) y la esfera social (prácticas sociales), que se complementan y articulan entre sí, salvo que haya una desarticulación entre ambas a costa de la legitimidad de las normas y, por lo tanto, de la convivencia nacional.

La ciudadanía se ejerce y se aprende en la vida cotidiana y en las prácticas sociales concretas, es decir, merced a la participación en la sociedad. Esto es válido para todos y especialmente para los jóvenes y adolescentes. La participación es el eje central para el desarrollo de cualquier ser humano: **participar es una necesidad humana fundamental** (Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1998).

“La participación se da en el momento en que las cosas que uno realiza hacen sentido a la comunidad social a la cual uno pertenece, contribuyendo de esta manera a crearla, y eso pasa solamente en tanto uno tiene presencia, y se tiene presencia cuando se participa, es decir, en tanto las cosas que uno hace cobran sentido para uno” (Maturana, 1999).

Al participar socialmente se genera a su vez la **identidad**, lo que es otra necesidad humana fundamental (Max Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1998). Y si hablamos de adolescentes y jóvenes, es obvio que la generación de identidad en ellos está condicionada a su participación en espacios comunitarios, públicos y societales en general. Hay que entender la participación de estos jóvenes en proyectos propios, tal como los que fueron presentados, como un camino de desarrollo no sólo en lo que concierne a ideas y metas, sino también a la creación y configuración de la identidad juvenil y del ciudadano (futuro).

Las relaciones estrechas que se dan entre ciudadanía, identidad, participación, democracia y cultura de paz se pueden graficar de la siguiente manera, poniendo la participación en el centro de la observación:



Las interrelaciones entre todos estos factores se pueden resumir de la siguiente manera:

El primer eje (horizontal), **Identidad - Participación - Democracia** ya está más o menos explicitado: la configuración de la identidad requiere participación y la democracia no es posible sin la participación de los ciudadanos. Los jóvenes deben ejercer la participación en condiciones democráticas para poder desarrollar su identidad, como jóvenes y como ciudadanos.

El segundo eje (vertical), **Ciudadanía - Participación - Cultura de Paz** deja ver que la ciudadanía se expresa en participación y que ésta requiere un mínimo de cultura de la paz. En un ambiente hostil y de inseguridad, los niños y adolescentes no logran distinguir sus aportes de los elementos condicionantes del entorno; no saben lo que es propio de ellos y lo que es positivo o negativo.

Veamos los ejes laterales y sus interrelaciones: en el eje compuesto por **Democracia y Cultura de Paz**, se ve la influencia determinante del desarrollo económico del país y, conexamente, del grado de desigualdad; es decir, la democracia es vulnerable en la medida en que no se superan las fuertes desigualdades de un país, por lo cual es imposible crear la base de una cultura de paz, lo que es indispensable para un futuro sostenible de las nuevas generaciones.

La Conferencia General de la UNESCO formuló en 1998 una resolución al respecto, que postula que *“la tarea de las Naciones Unidas de salvar a las generaciones futuras del flagelo de la guerra requiere una transición hacia una cultura de paz, con valores, actitudes y conductas que reflejan e inspiren la interacción y la participación en la sociedad sobre la base de los principios de libertad, justicia y democracia, todos los derechos humanos, la tolerancia y la solidaridad ...”* (UNESCO, 1999).

Para establecer una relación entre **Identidad y Cultura de Paz** se requiere entre otras cosas que los jóvenes puedan expresarse libremente y tengan la oportunidad de experimentar la existencia de identidades más o menos completas, es decir, bien configuradas, sin la necesidad de excluir y estigmatizar lo desconocido y sin la necesidad de recurrir a identidades prestadas, es la garantía para el logro de una cultura de paz.

En el eje lateral **Identidad - Ciudadanía** se expresa que el espacio público es condición indispensable para ambos factores, y que de las oportunidades brindadas y aprovechadas depende en gran parte la calidad de vida. Los

jóvenes necesitan espacio público para experimentar y encontrar su identidad, sin recibir rechazo ni discriminación.

Facilitar el intento

Los proyectos presentados por los jóvenes, en conjunto con los parámetros recién expuestos, simplificados y reducidos a sus ejes centrales y sus interrelaciones, nos llevan a reflexionar sobre los aportes que tiene que hacer el mundo adulto para eliminar obstáculos obsoletos e innecesarios y para crear y ofrecer oportunidades de crecimiento y desarrollo a los jóvenes. La pregunta es, cómo evitar que los jóvenes mueran en el intento de ser ciudadanos.

«En vez de buscar la integración social de los jóvenes pensando en la paz social, más que en los propios jóvenes, hay que fortalecer en éstos la capacidad de ser actores de su propia vida, capaces de tener proyectos, de elegir, de juzgar de modo positivo o negativo, y capaces también, más sencillamente, de tener relaciones sociales, ya se trate de relaciones de cooperación, de consenso o conflictivas» (Touraine, 1998, p.77).

Los proyectos presentados han confirmado esta hipótesis, en el sentido de que los jóvenes necesitan espacios para crear gradualmente su propia vida con nuevas formas para poder ser ciudadanos. Hay que asegurarles un mínimo de respeto a sus derechos, lo que facilitaría enormemente su integración e incorporación a la sociedad.

La sensibilidad con respecto a la situación de los jóvenes ya ha entrado en los organismos internacionales, como todos los que forman el sistema de las Naciones Unidas. En la última conferencia mundial de ministros encargados de la juventud que tuvo lugar en 1998, se emitió una declaración que da la pauta para las acciones en favor de los jóvenes:

*«Permitir y alentar la participación activa de los jóvenes en todas las esferas de la sociedad y en los procesos de toma de decisiones, en los planos nacional, regional e internacional, y asegurar que se tomen las medidas necesarias que aseguren la no discriminación por razones de género, a fin de conseguir el acceso igual de los hombres y las mujeres jóvenes y crear las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones cívicas.»*²⁰

Hay un documento de la UNESCO desgraciadamente poco conocido y poco aprovechado, que hace un enorme aporte a la orientación de políticas y

20 Conferencia Mundial de Ministros encargada de la Juventud, celebrada en Lisboa, agosto de 1998.

planes de acción en el ámbito juvenil elaborado por la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI, con el título «The Treasure within» (*El tesoro interior*). En este trabajo se cristaliza la reflexión de varios expertos con respecto a los desafíos de la educación para el nuevo siglo, que se condensa en cuatro pilares clave:


- ▶ aprender a ser
- ▶ aprender a saber
- ▶ aprender a hacer
- ▶ aprender a convivir

De estos cuatro pilares dos son nuevos y cruciales con respecto al desarrollo de los jóvenes: **aprender a ser y aprender a convivir**. Es decir, los jóvenes hoy en día tienen que aprender a ser: creer en sí mismos, generar su propia vida, porque las formas tradicionales de vida se están disolviendo o están experimentando cambios fuertes (familia, escuela y otras).

Y se habla también, por otra parte, de aprender a convivir, porque ello tiene cada vez más peso frente a la mayor disociación entre las generaciones y entre las diversas culturas en las condiciones actuales de mayor interdependencia global, donde se requiere tolerancia y no discriminación (cultura de paz).

Los desafíos están claros, y los jóvenes están dando señales claras de sus intereses y capacidades de generar, gestionar y manejar proyectos propios. Hay que entender que estos jóvenes con sus proyectos transitorios o permanentes son representantes de toda la juventud de América Latina y voceros de aquellos que no han sido escuchados. La gran mayoría de los jóvenes aspiran a tener proyectos propios, tal vez difusos todavía, pero están a la espera de que alguien les dé la mano para aclararles las ideas, para comenzar a actuar y poder sentirse partícipes de algo útil e importante, de algo de lo cual se pueda decir: aunque haya sido corto y fugaz, valió la pena, sin haber muerto en el intento.


Bibliografía

- 
-
- Arrau, Alfonso (1999), “Ciudadanía en Chile”, exposición en Concepción, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- García Moreno, Mauricio (1999), “Ciudadanía, participación y derechos civiles y políticos de los jóvenes y adolescentes en Iberoamérica”, ponencia en la Comisión Internacional por los derechos de la juventud y la adolescencia, São Paulo, diciembre.
- Max-Neef, Manfred, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn (1989), “Human Scale Development”, *Development Dialogue*, Uppsala, Suiza.
- Maturana, Humberto (1999), “La participación como necesidad”, serie Cuadernos participación del FOSIS, Santiago de Chile, mayo.
- Touraine, Alain (1998), “Juventud y democracia en Chile”, Revista “Última década”, N° 8, Viña del Mar, Centro de Investigación y Difusión Poblacional de Achupallas (CIDPA).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (1999), “Estrategia para la participación de los jóvenes en el año internacional de la cultura de paz”, mayo.

3. Educación y juventud

Situación en la región y experiencias presentadas en el
“Encuentro: Mejores Prácticas en Proyectos con
Jóvenes del Cono Sur”
(Santiago de Chile, noviembre de 1999)

*María Luisa Jáuregui**



Introducción

En noviembre de 1999, la UNESCO, conjuntamente con la CEPAL, el BID, el FLAJ y el INJ de Chile, convocaron a un encuentro de jóvenes del Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay), para examinar las “mejores prácticas” en proyectos con y para los jóvenes, en las áreas de educación, empleo, participación y salud, áreas identificadas por los jóvenes de la región como prioritarias.

La idea era dar seguimiento a las declaraciones de Braga y Lisboa (1998), que, en materia de educación para la juventud, reconocían el derecho a la educación de los jóvenes, hombres y mujeres, en zonas rurales y urbanas marginales e invitaban a elaborar nuevas estrategias con el fin de facilitar su formación ciudadana y su participación en el desarrollo de las naciones.

* Punto focal de Juventud, UNESCO. Se agradece el apoyo de la Srta. Karen Nassar Rabi, joven chilena que colaboró en el análisis del componente educativo de los proyectos presentados en el encuentro.

En este documento se hará una breve presentación de la situación de la educación juvenil en la región, para conocer el contexto donde se inserta esta actividad, seguida de los elementos educativos que se encontraron en los proyectos presentados en el encuentro de noviembre de 1999, y de una conclusión elaborada sobre la base del análisis de esos proyectos.

I. Situación educativa de los jóvenes de la región

Según proyecciones hechas en 1998, la división de Población del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), en el año 2000, de una población total de 507 millones de habitantes en América Latina y el Caribe, 99 millones serían jóvenes entre 15 y 24 años de edad. Actualmente, se estima que 40 % de esos jóvenes viven en situación de pobreza y marginación, y el 70% de ellos son urbanos. También sabemos que muchos de ellos están desempleados.

En el último Informe Regional de las Américas, Evaluación de la educación para todos en el año 2000, patrocinado por la UNESCO, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Banco Mundial, dado a conocer en enero de 2000, al examinar los resultados de los aprendizajes de educación primaria en la región, se concluye que pese a que la cobertura se mantuvo por encima del 90% en la década de 1990, entre 30% y 40% de los niños no alcanzan el quinto grado de primaria.

Estos datos parecen indicar que 30% de los niños de la región están destinados a convertirse en jóvenes analfabetos funcionales, ya que, según investigaciones realizadas por la UNESCO en los últimos años, el punto de inflexión para una retención efectiva de los conocimientos escolares se encuentra en el quinto grado de educación primaria.

En el nivel medio o educación secundaria, la matrícula tuvo un crecimiento medio anual de 1.5% entre 1985 y 1990, y uno de 3% entre 1990 y 1994. Esta expansión significa no sólo un importante avance cuantitativo en la región, sino el acceso a la educación secundaria de sectores que habían estado marginados de ella por distintos factores: geográficos, socioeconómicos o culturales.

Sabemos que no todos los jóvenes culminan con éxito esta etapa, en circunstancias en que, según un estudio de la CEPAL (1997), terminar la escuela secundaria es una condición indispensable para tener el acervo educativo mínimo para acceder al ingreso laboral y al correspondiente bienestar.

En efecto, según la CEPAL, el ingreso laboral actual exige completar el ciclo secundario y cursar, como mínimo, 12 años de estudios. Según el mencionado estudio, cuando se ingresa al mercado laboral sin haber completado el nivel secundario, uno o tres años más de estudio no influyen mayormente en la remuneración recibida, y en la mayoría de los casos de poco sirven para salir de la pobreza. En cambio, el ingreso aumenta considerablemente cuando los estudios cursados se suman al umbral de 12 años de escolaridad.

En los países del Cono Sur, la mayoría de los jóvenes están matriculados en la escuela secundaria, pero la expansión que se ha dado en los últimos años no ha impedido que aumenten también los índices de repetición y abandono.

En la región, el índice de repitentes alcanza en promedio al 30% del total de los alumnos, porcentaje que es mayor entre los grupos sociales menos favorecidos. Esta desigualdad, que se acentúa con la educación secundaria, profundiza las brechas entre las clases sociales.

Una de las razones por las cuales los jóvenes abandonan la escuela, principalmente los varones, es la necesidad de trabajar y aportar al ingreso familiar. En el caso de las jóvenes, sobre todo en las poblaciones con mayores carencias, el embarazo temprano es una de las razones más invocadas.

A pesar de la necesidad de dar respuestas educativas a los jóvenes que no terminaron su educación primaria o secundaria, son escasas las acciones de impacto en los sectores educativos de la región. Es más, esta oferta se ha asociado a políticas y prácticas compensatorias, se le han asignado roles marginales en las reformas educativas, y no ocupan un lugar prioritario en la agenda de los organismos internacionales de financiamiento.

Sin embargo, hay que señalar que las principales acciones de educación de jóvenes fuera del sistema escolar corresponden a un espectro amplio y heterogéneo, rico en matices y modalidades. Así, en la mayoría de los países los ministerios de trabajo, agricultura, salud o los institutos de formación profesional laboral asumen diversas tareas de capacitación y promoción social con jóvenes. Los gobiernos municipales, así como los medios masivos de comunicación y muchas ONG asumen también responsabilidades crecientes en programas de atención educativa compensatoria dedicados a los jóvenes.

En la región existe consenso sobre tres áreas de acción que debieran ser prioritarias para los jóvenes que están fuera del sistema escolar:

- i) Atención preferente a la educación media de jóvenes en situación de pobreza y exclusión y expulsados de la educación primaria;
- ii) elaboración de programas que estimulen una mayor participación ciudadana juvenil y un pleno conocimiento de sus deberes y derechos, y
- iii) programas de apoyo para la mejor inserción laboral de los jóvenes en situación de marginalidad.

Entre las recomendaciones que hacen los países luego de haber evaluado el funcionamiento de los sistemas educativos durante la última década, podemos citar algunas que son más pertinentes para la educación de los jóvenes que están fuera de la escuela:

- i) Identificar los grupos aún excluidos de la educación básica por razones individuales, de género, geográficas o culturales y diseñar y poner en práctica programas flexibles, pertinentes e intersectoriales que respondan a sus condiciones y necesidades específicas;
- ii) dar prioridad a las políticas y estrategias que tiendan a disminuir la repetición y la deserción y aseguren la permanencia, la progresión y el éxito de las niñas, niños y adolescentes en los sistemas y programas de educación primaria y secundaria básica, hasta completar los niveles exigidos como básicos en cada país;
- iii) incorporar la educación de los jóvenes que están fuera del sistema escolar a los sistemas educativos nacionales y darle prioridad en las reformas educativas que se realizan, como parte de la responsabilidad central de los gobiernos en la educación básica de su población, y
- iv) definir el rol y la responsabilidad de los gobiernos y de la sociedad civil en esta materia, así como estimular una mayor participación social en la formulación de las políticas públicas y en la definición de estrategias vinculadas a los programas y acciones.

II. Componente educativo en los programas y proyectos presentados en el encuentro

Entre los programas y proyectos que se presentaron en el encuentro de noviembre de 1999 encontramos programas que incluyen componentes de salud; programas para jóvenes que viven en zonas rurales; programas educativos para niños y jóvenes de la calle; programas de educación básica

para jóvenes; programas de equivalencias y alternancias entre el sistema educativo regular y el subsistema de educación de adultos; programas para jóvenes microempresarios emprendedores; programas de participación ciudadana; proyectos educativos de “educación para la vida”, que utilizan temáticas de desarrollo comunitario; programas de educación no formal para jóvenes; talleres ocupacionales y clubes deportivos.

Al analizar los proyectos desde el punto de vista de la educación se encontró que, si bien algunos correspondían a programas como los señalados en la lista anterior, el componente educativo estaba en todos ellos, sea porque la educación se utilizaba en la capacitación de los jóvenes, sea porque era una de las herramientas que se entregaba a los jóvenes para que las adaptaran y utilizaran en las actividades en que estuvieran comprometidos.

Si examinamos más de cerca los proyectos, podemos dividirlos en distintas categorías:

- i) Proyectos que fomentan la enseñanza entre pares;
- ii) proyectos que fomentan el voluntariado;
- iii) proyectos para la formación de emprendedores;
- v) proyectos que enfocan la educación como un proceso preventivo, y
- v) proyectos que capacitan para la inserción social.

A continuación revisaremos los elementos educativos presentes en estas categorías, aunque sabemos que algunos de los proyectos pueden corresponder a más de una categoría a la vez.

Entre los proyectos que fomentan la enseñanza entre pares se puede distinguir el Programa de Promoción Apícola, de Argentina, orientado a jóvenes que desean iniciar una actividad productiva o complementar alguna actividad agropecuaria. Este programa efectivamente favorece el encuentro entre pares, puesto que está centrado en el intercambio de conocimientos, experiencias e ideas que contribuyan al desarrollo de los proyectos en que están involucrados los distintos jóvenes. El programa potencia la participación de éstos como creadores y beneficiarios de los procesos en que participan, encaminándolos hacia una educación teórica y práctica. El programa los invita a conocer sus habilidades y a explorar sus capacidades.

Lo mismo ocurre con el Programa de Cooperativas Agrarias Federadas, de Uruguay, que favorece la participación de los jóvenes en cooperativas y abre espacios de encuentro, reflexión y formación de los jóvenes que participan en éstas con el fin de desarrollar experiencias de trabajo solidario.

El proyecto Parlamento Joven, de Paraguay, hace hincapié en la participación ciudadana mediante un foro respetuoso y pluralista. El programa invita a los hombres y mujeres jóvenes que allí participan a hacerse cargo y a enfrentar su propia realidad: adoptar decisiones políticas en todos los ámbitos, asumir responsabilidades y escoger soluciones objetivas para las situaciones que enfrentan sus pares. Parlamento Joven es una instancia de aprendizaje de la tolerancia, la cultura, la filosofía de vida. Es un momento para que los jóvenes tomen conciencia de las realidades ajenas y se sientan responsables de transformar los problemas en soluciones positivas para la sociedad.

Otro programa similar, dedicado a mujeres jóvenes de zonas urbanas, es el Proyecto Fortalecimiento del Liderazgo de las Mujeres Jóvenes, de la Fundación IDEAS (Chile). Este programa entrega a las mujeres elementos teóricos de análisis para que tomen conciencia de sus potencialidades. El programa forma a las mujeres, a partir de sus propias experiencias, para que analicen el contexto político y social en que se encuentran, les enseña a crear proyectos sociales con perspectiva de género, y a gestionar, administrar y evaluar dichos proyectos con el fin de que puedan elaborar sus propias propuestas y desarrollarlas.

Por lo que se refiere a programas que fomentan el voluntariado, se identificaron dos: El Programa Nacional de Alfabetización Nunca es Tarde (Argentina) y el Proyecto de Juegotecas Infantiles (Chile).

El programa de Alfabetización de Argentina está dirigido a capacitar a los jóvenes universitarios para que puedan participar, en forma voluntaria, en la alfabetización de analfabetos absolutos y funcionales en zonas urbanas y rurales. En este programa todos aprenden, los jóvenes toman conciencia de las realidades que los rodean y del potencial de la alfabetización como herramienta de transformación social y de desarrollo humano, tanto para ellos mismos como para los beneficiarios del programa.

El Proyecto de Juegotecas Infantiles de la Fundación Grada, de Chile, está destinado a la animación de niños que viven en zonas urbanas marginales. El programa apunta a la formación de jóvenes como voluntarios, que reciben una formación especial para encargarse de las juegotecas, que se dedicarán a su vez a fomentar el uso útil y lúdico del tiempo libre por parte de niños de sectores populares. A su vez, esta experiencia les da a los jóvenes una mayor seguridad en sí mismos y una valoración, por parte de la comunidad, que favorece el desarrollo de sus habilidades sociales.

En el rubro de formación de emprendedores, podemos citar los programas siguientes:

El programa Junior Achievement, de Paraguay y el programa de Trabajadores con jóvenes de Cooperativas Agrarias Federales, de Uruguay, fomentan el espíritu emprendedor y la creatividad de los jóvenes. Ambos programas procuran estimular a los jóvenes para que abran sus propios negocios, atiendan a los mercados, negocien sus productos y así sucesivamente. De esa manera, ayudan a los jóvenes a adquirir confianza en sus propias cualidades emprendedoras, a desarrollar su autoestima, el sentido común y la responsabilidad por sus propios actos.

El programa Técnicas de gestión, de Chile, apunta al desarrollo de negocios asociativos de producción apícola, fomenta el trabajo en cooperativas y motiva y consolida el proceso de inserción de los jóvenes que viven en el medio rural en actividades económicas y productivas.

El programa de Microempresa de herrería, de Uruguay, intenta capacitar a los jóvenes pobres de Tacurú, enseñándoles el diseño y el manejo de una microempresa en herrería, que les permita generar ingresos y desarrollar un sentido más amplio de la vida, dándoles confianza en sí mismos y valores de participación ciudadana.

El proyecto Abriendo caminos, de Uruguay, está dirigido a jóvenes carenciados de zonas urbanas y favorece la creación de pequeñas empresas que les permitan crear autoempleo, generar ingresos y mejorar su inserción social.

En la categoría de educación para la prevención, encontramos varios programas:

El programa de Prevención de drogas (Chile), que también podría figurar en la categoría de “aprendiendo entre pares”, promueve el encuentro entre jóvenes rehabilitados o ex adictos con otros jóvenes en riesgo social, con el fin de disuadirlos de seguir el camino de las drogas.

Otro programa de educación preventiva y de fomento del voluntariado juvenil es el **Programa de atención y educación para la salud “Santa Apolonia”** (Argentina), que cubre una importante población, la mitad de cuyos miembros son de origen indígena. El programa utiliza a jóvenes voluntarios para mejorar la higiene corporal y bucal (dental) de los niños en edad escolar y de sus padres, favoreciendo la salud de la población y una mejor calidad de vida.

El programa El deporte, una oportunidad, (Chile), está dedicado a los jóvenes, hombres y mujeres, en riesgo social, buscando el uso sano de su tiempo

libre, para alejarlos del consumo de drogas o de la delincuencia por medio de actividades deportivas que canalicen sus energías y beneficien su salud física y mental.

El programa Capacitar para la vida (Argentina) está dedicado a madres adolescentes de zonas urbanas. Además de darles elementos para el cuidado de sus hijos y para la planificación familiar, el programa las capacita en actividades que generan ingresos para su propio mantenimiento y el de sus hijos.

Entre las categorías que presentamos había programas para la inserción social. Aunque muchos de los programas que ya hemos mencionado también contribuyen a este fin, hay algunos que caen más específicamente dentro de este rubro:

El programa Puertos, del Centro Juvenil Bello Italia (Uruguay) está destinado a hombres y mujeres jóvenes pertenecientes a sectores populares que se encuentran en riesgo social. Desarrolla estrategias de orientación y formación que incluyen alfabetización y capacitación productiva y laboral y de desarrollo social, permitiendo así una inserción social exitosa a los jóvenes beneficiarios.

Los programas Estaciones de servicio y Educación social y ciudadana (Uruguay) también capacitan a jóvenes en situación de marginalidad para la inserción laboral y ciudadana en sus comunidades.

Finalmente, **el programa Trabajando para la libertad (Argentina)** apunta a las jóvenes que están privadas de libertad en las cárceles del país. Su objetivo es capacitarlas para el trabajo, pero también incluye el aprendizaje de los derechos de las mujeres, favoreciendo su reinserción social satisfactoria y plena.

Conclusiones

Como hemos constatado, la mayoría de los programas presentados poseen elementos educativos que responden a una o más de las categorías señaladas. La mayoría están dedicados a jóvenes, hombres y mujeres, que viven en zonas rurales o marginales y se encuentran en situación de riesgo social. La educación, en estos programas, procura fortalecer su identidad, su autoestima y responder a la vez a sus necesidades, sea en lo relativo a salud o a participación laboral o social.

Los jóvenes que participaron en el encuentro en representación de los distintos programas y proyectos nos hicieron una serie de observaciones y recomendaciones basadas en su propia experiencia, que demuestran su madurez para reconocer las dificultades con que se toparon en la ejecución de las distintas propuestas, así como las potencialidades que encierran.

Como hemos visto, existe una gran variedad de programas, pero también hay diversos asuntos pendientes. Los jóvenes participantes en el encuentro insistieron en la necesidad de aprender a desempeñarse en distintos frentes, como participar en la elaboración misma de los proyectos, gestionar y administrar los proyectos, evaluarlos y negociar con las fuentes de financiamiento.

Estas nuevas necesidades de aprendizaje constituyen uno de los desafíos que tenemos por delante los educadores del nuevo siglo.

En un informe emitido en 1997, la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI, convocada por la UNESCO y presidida por Jacques Delors, propone la búsqueda de una educación capaz de revalorizar los aspectos éticos y culturales de la existencia; de ordenar las exigencias de la ciencia y de la técnica; intensificar el conocimiento de sí mismo y de su medio ambiente, y hacer crecer en cada persona su potencialidad para actuar como miembro de una familia, como ciudadano o como productor, de manera que, gracias a la educación, constituyamos una humanidad con posibilidades de pensar y edificar nuestro futuro común.


“Lograr estos propósitos –dice el informe– sólo es posible si la educación se concibe como un proceso permanente que dura toda la vida y abarca todos los espacios y a la vez incluye a todos los seres humanos, a todas las instituciones y a todas sus estructuras”. Publicado bajo el título de “La educación encierra un tesoro”, el documento resalta cuatro aprendizajes básicos: aprender a ser, aprender a conocer, aprender a hacer y aprender a vivir juntos. Estos aprendizajes básicos invitan a nuestros jóvenes, hombres y mujeres, a cultivar el conocimiento propio, el desarrollo y aprecio propios, como sustento y expresión de sus valores y creencias, a fortalecer la propia identidad. Los invitan a aprender a aprender, a lo largo de toda la vida, no sólo en la escuela, sino fuera de ella, en la vida cotidiana.

La educación para el siglo XXI debe permitir a los jóvenes adquirir las destrezas que les permitirán sobrevivir, mantenerse a sí mismos, a su familia, mediante una profesión, un empleo o la generación de ingresos. Además, esta educación deberá ayudar al joven a mejorar sus relaciones con el resto de las personas, en el respeto, la tolerancia, la colaboración, la solidaridad, la justicia, la paz y el amor, sin olvidar sus relaciones con el entorno.

En la región, la educación de los jóvenes debe corresponderse con la realidad actual de comienzos de siglo, cuyas características son la importancia creciente que va adquiriendo el conocimiento, el proceso progresivo de democratización que viven los países latinoamericanos y caribeños, y el prominente avance tecnológico. En este mundo se viven profundas transformaciones, se crean y se recrean nuevos valores, nuevas relaciones sociales, se abren espacios de integración regional, al tiempo que las economías se planifican en forma mundial y se implanta un modelo totalizante. La diversidad, en este contexto, tiende a desaparecer. De allí la importancia de fortalecer la identidad de nuestros jóvenes.

La educación para diseñar, ejecutar, evaluar y negociar proyectos; la educación para aprender a lo largo de toda la vida; para fortalecer la identidad frente a la globalización, para ejercer la libertad; éstos y muchos otros serán los nuevos aprendizajes que debemos fomentar en los jóvenes líderes de nuestra región, dentro y fuera de los sistemas educativos; éstos son a la vez los retos de la educación juvenil del siglo XXI.

Bibliografía

- 
-
- CEPAL, CELADE (1999). América Latina: población económicamente activa 1980-2025. En; *Boletín Demográfico*, no. 64, julio. CEPAL.CELADE. Santiago, Chile, 1999.
- Weinstein, José (1998). “La búsqueda del tesoro perdido. Educación y Juventud en América Latina. En: *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, no. 45, abril. UNESCO/OREALC, Santiago, Chile.
- Banco Mundial, FNUAP, PNUD, UNESCO, UNICEF (2000). *Informe Regional de las Américas. Evaluación de la Educación para Todos en el Año 2000*. Santiago, Chile.
- Ottone, Ernesto (1997). “Repensar la educación secundaria”. En: *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, No. 42, abril. UNESCO/OREALC. Santiago, Chile.
- Naciones Unidas (1998) “Declaración de Braga”, aprobada en el Foro Mundial de la Juventud. Braga, Portugal, agosto.
- Naciones Unidas (1998). “Declaración de Lisboa”, aprobada en la Conferencia mundial de Ministros Responsables de la Juventud, Porgual agosto.
- Delors, Jacques (1997). *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI, presidida por J. Delors. Madrid, Santillana/UNESCO.

4. Participación juvenil y ciudadanía

*Juan Carlos Rodríguez**



Presentación

El presente documento fue elaborado después de participar en el encuentro sobre mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur, realizado en noviembre de 1999 en Santiago de Chile y que fue organizado por la CEPAL, la UNESCO, el BID, el INJ, y el FLAJ. La oportunidad fue propicia para avanzar en reflexiones acerca de la participación juvenil y diversas formas de construcción de ciudadanía.

El presente artículo toma en cuenta las experiencias expuestas en el encuentro y recoge a la vez reflexiones contenidas en trabajos de Julio Bango (Foro Juvenil), en publicaciones del Foro Juvenil, documentos del FLAJ y del Consejo Nacional de la Juventud de Uruguay, todo lo cual se detallará en la bibliografía.

I. Consideraciones teóricas

La juventud como tema ha vivido tiempos y momentos marcados por la reflexión teórica por parte de expertos, y la preocupación, tematización y a veces estigmatización por parte de la ciudadanía, hasta llegar a ser considerada como cuestión social. Así, puede decirse que el camino recorrido por la

* Experto, Foro Juvenil-Uruguay.

juventud va desde ser considerada como *protagonista social* que propone nuevos sistemas de símbolos y valores que la contextualizan culturalmente, hasta ser una *cuestión social*, consideración más cercana a nuestro tiempo.

La consolidación de este concepto surge como consecuencia de análisis que la ubican en un lugar destacado dentro de preocupaciones sociales importantes como empleo y desempleo, emigración, violencia, consumo de drogas, y actitudes políticas.

Cuando hablamos de juventud debemos aceptar que se está ante una categoría de análisis cuya definición no es sencilla, por lo que es deseable que su conceptualización pueda dar cuenta de los distintos sectores juveniles que la constituyen y de sus formas de vida.

Especificidades aparte, la condición juvenil es una dimensión que debe abordarse teniendo en cuenta su relación con el resto del sistema de nuestras sociedades, que en su mayoría presentan importantes bloqueos para su desarrollo.

Lo antes expuesto permite introducirnos en la consideración de la participación juvenil en los diferentes ámbitos de nuestras sociedades, su incidencia en el desarrollo de éstas y el rol de otros actores involucrados.

Desde el punto de vista institucional, el proceso vivido por la temática “juventud” ha tenido como consecuencia el nacimiento de entidades u organismos en los estados, encargados de elaborar, coordinar y algunas veces ejecutar políticas sociales hacia la juventud.

Contradictoriamente, en momentos en que las políticas de juventud parecen acercarse a etapas de madurez en algunas áreas, las organizaciones juveniles tradicionales atraviesan por una crisis de participación y de representación muy importante en América Latina.

Seguramente estas condiciones y hechos no se dan sólo en nuestros países, sino que, globalización mediante, coinciden con cambios culturales, económicos y políticos que ocurren en todo el mundo.

II. Desafíos para la ciudadanía desde las lógicas del acceso y la participación

Para abordar el tema de la participación juvenil, y tratando de acercarnos a una mejor comprensión del fenómeno, resulta pertinente hacer referencia a algunos cambios operados en nuestras sociedades a partir de:

- i) Cambios culturales
- ii) la situación estructural de nuestros países, y
- iii) agentes de socialización.

i) Cambios culturales

Los aires de nuevas épocas traen cambios de actitud y de sensibilidad de enorme importancia a la hora de pensar nuestra realidad, cambios que en parte pueden comenzar a explicarse desde el fenómeno de la globalización de la cultura.

Este fenómeno está ligado estrechamente al cambio cualitativo que representa el desarrollo de los medios masivos de comunicación y de los procesos de informatización. Indudablemente, el desarrollo de la industria cultural y del consumo de masas ha supuesto un gran salto integrador para nuestras sociedades.

La difusión de pautas culturales permite a un sinnúmero de personas consumir bienes simbólicos, pero tiene a la vez un efecto privatizador, en la medida en que el desarrollo de los medios masivos de comunicación recluye a la persona, poniéndola a solas consigo misma en un ámbito que es privado por excelencia.

La adquisición de conciencia planetaria es cada vez mayor, lo cual da origen a una sensación de achicamiento del mundo. Así, los cambios en la percepción del espacio y el tiempo vienen dados por la posibilidad de comunicación inmediata y por la capacidad de absorber pautas culturales que reacomodan la posición del individuo en el mundo.

La nueva situación produce amores y odios, defensores y detractores; aunque con perplejidad, seguramente la situación merece ser vista como un nuevo campo de posibilidades de desarrollo.

ii) La situación estructural de nuestros países

Dado que la situación de nuestros países es ampliamente conocida, me parece oportuno, a manera de resumen, traducir aquí un pasaje del documento que el FLAJ presentó en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud de Punta del Este, Uruguay, en abril de 1994, que a pesar del tiempo transcurrido mantiene plena vigencia en sus aspectos centrales.

«A fines del segundo milenio, nuestros países no han podido resolver problemas centrales como la superación de la pobreza, a pesar de los procesos

de modernización en curso, donde el componente de acumulación de conocimiento es uno de los elementos fundamentales para la definición de estrategias de desarrollo económico y social.

Las situaciones de pobreza estructural de nuestros países, sumadas al fenómeno de aumento de la pobreza reciente como consecuencia de los procesos de ajuste estructural que han tenido lugar en la mayoría de ellos, plantean a la vez un panorama difícil y un enorme desafío para nuestras democracias en proceso de consolidación, luego del aciago período de dictaduras militares de los setenta y ochenta.

En la recién culminada asamblea del Banco Interamericano de Desarrollo se ha reconocido esta situación de América Latina y el Caribe, que traducida en términos numéricos supone la existencia de 200 millones de pobres, 85% de los cuales son jóvenes.

Esta última cifra causa enorme preocupación no sólo a nuestras organizaciones, sino que representa un enorme estrangulamiento para los países en su conjunto, en la medida en que la promoción de la inserción exitosa de los jóvenes es uno de los factores clave para las posibilidades de desarrollo de nuestros países, tal cual lo plantea el documento de referencia de la propuesta de Programa de Acciones para el Desarrollo de la Juventud de América Latina (PRADJAL), sometido a la consideración de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud.

La promoción de la juventud a partir de políticas sociales integrales que tengan a los jóvenes y sus organizaciones representativas como sujetos de éstas no es, pues, una simple cuestión generacional ni una reivindicación corporativa, sino que constituye uno de los factores estratégicos en los proyectos de desarrollo de nuestros países y en su consolidación democrática.

En este sentido, y junto a los desafíos de la promoción social y política de los jóvenes - cuestión que será tratada más adelante - aparecen temas clave como la inserción laboral y la reformulación de los contenidos de la educación de nuestros países.»

III. Agentes de socialización

Los cambios culturales que se suceden en nuestras sociedades y la situación de los países latinoamericanos contribuyen a generar una nueva sensibilidad social, que al interactuar con los agentes socializadores por excelencia, afecta sin duda los procesos de socialización de las nuevas generaciones.

El sistema educativo, el mercado de trabajo y las propias organizaciones juveniles son los agentes de socialización que merecen una reflexión, por ser espacios tradicionales de participación juvenil y por su rol en la definición de las políticas públicas.

Los problemas de nuestros sistemas educativos han sido y están siendo debatidos a fondo, sobre todo en lo que tiene que ver con su función en lo que respecta a los requerimientos del mercado laboral.

En sistemas educativos adecuados, los jóvenes se ven socializados en valores y pautas que son claros exponentes de la modernidad. En este sentido, posibilitan la visión de un futuro que trasciende la permanencia en la familia, contribuyendo a la generación de mayor libertad en la toma de decisiones acerca de su propia vida.

La importancia de la educación formal no se agota en que socializa en valores modernos. Cumple un papel central en la formación de grupos de pares, que se presentan como imprescindibles para que los jóvenes se constituyan como grupo social con identidad propia; en definitiva, contribuyen a la generación de ciudadanía.

El proceso de análisis que viven los sistemas educativos en la mayoría de nuestros países, sobre todo la educación media, refleja que son mucho más un lugar de encuentro y socialización de pares que un canal de movilidad social eficaz para igualar oportunidades de acceso de los jóvenes al mercado laboral.

La década de 1990 significó el comienzo de la llamada reforma social para nuestros países. En función del diagnóstico anterior, uno de los ejes de la transformación es el inicio de reformas de los sistemas educativos, fundamentalmente en la enseñanza primaria y secundaria.

A pesar de cierta heterogeneidad, pueden observarse algunos ejes comunes, entre los que se destaca la preocupación por el mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

Se constatan además algunas tendencias hacia la municipalización y la privatización, aunque se dan también excepciones en el sentido de que las reformas reafirman el carácter público de la enseñanza (tal es el caso de nuestro país, Uruguay).

Es necesario un compás de espera para poder tener una evaluación del resultado de estos procesos, que requieren tiempo para ser justipreciados.

El **mercado de trabajo** es el escenario por excelencia de las competencias generacionales.

La escasez de puestos de trabajo genera bloqueos en el acceso de los jóvenes y contribuye a la moratoria en la asunción de sus roles adultos.

La especie de «juvenilización de la sociedad», que se concreta en cuestiones estéticas, adopción de símbolos, vocabulario y formas de expresarse, podría ser indicador de que las generaciones adultas desean ser aceptadas como «aún jóvenes».

Esto tiene relación con los cambios que se dan en los procesos de trabajo a nivel mundial, que requieren una recalificación permanente del personal, donde la innovación prima sobre la experiencia, hasta el extremo de que envejecer es morir.

Este punto de vista fortalece la idea de moratoria de roles, en tanto que la asunción de funciones laborales que ligan al individuo en la estructura social, es considerada como el pasaje a la adultez.

Una de las características del proceso de modernización es el aumento de la población asalariada en detrimento del trabajo familiar, aunque seguramente ésta no sea una característica homogénea en los países latinoamericanos.

Una consecuencia visible de ello en las generaciones jóvenes es que la independencia económica proporciona una mayor libertad frente a la familia, situando al joven en un ámbito donde además puede relacionarse con otros jóvenes. Quizás en las zonas rurales de la mayoría de los países latinoamericanos el trabajo de los jóvenes en la economía familiar tiene un peso muy importante, limitando de alguna forma el peso del trabajo como agente de socialización en los jóvenes rurales.

El mundo del trabajo sigue siendo un espacio de socialización relevante, pero han sido muchos los cambios en lo productivo y empresarial que inciden directamente en la demanda de trabajo.

Cada vez gravita más la capacidad de aprender nuevos roles y competencias, tener “actitud” para aprender, saber buscar información y formarse, dominar nuevos códigos de comunicación. Los requisitos para conseguir y mantener un empleo no sólo se han elevado sino que han cambiado de contenido.

Las organizaciones juveniles han tenido a lo largo de la historia un fuerte peso en aspectos trascendentales de la vida política, social y cultural de nuestras sociedades. Las organizaciones y movimientos juveniles han proporcionado, y continúan haciéndolo, un espacio de encuentro, de intercambio entre pares, que contribuye decididamente al establecimiento de relaciones transversales entre los propios jóvenes.

La crisis de participación de las organizaciones juveniles tradicionales (en adelante OOJJ) puede ser vista como la inadecuación entre su carácter de agentes de socialización entre pares y el nuevo contexto de socialización existente.

¿Cómo se manifestó dicha crisis en estas organizaciones?

El ámbito de la política pareció ser uno de los principales afectados.

Si tradicionalmente y en general los partidos políticos (y las juventudes políticas) de nuestro continente han sido actores muy importantes en la constitución de identidades colectivas, ahora, ciertas identidades construidas fuera de lo político se expresan a veces en opciones políticas en momentos importantes.

El retiro de los jóvenes de las juventudes y partidos políticos parece connotar una crítica fuerte de la productividad de la política, de la capacidad que ésta tiene para resolver problemas.

Desde nuestro punto de vista, esto no supone un juicio en contra del sistema democrático, pero de todas maneras plantea un gran desafío a este tipo de organizaciones.

Una situación similar han vivido otras OOJJ, como los movimientos estudiantiles universitarios, las organizaciones sociales de la juventud e incluso las organizaciones juveniles de carácter religioso. Estas organizaciones han intentado recrear ámbitos de participación y coordinación en conjunto por medio de los consejos de juventud a nivel nacional y local, que si bien han tenido logros, no han estado exentos de problemas, como veremos enseguida.

Paralelamente, la reducción de la participación de los jóvenes en las organizaciones tradicionales ha dado paso a nuevas formas de participación. Estas nuevas formas asociativas no tienen pretensiones abarcativas ni generales, sino que funcionan más bien en torno a cuestiones e intereses concretos, muchas veces temáticos, muestran bajo grado de institucionalización, y en general tienen arraigo en el nivel comunitario.

Estas nuevas formas asociativas han sido planteadas como un nuevo camino, superador quizás de los esquemas tradicionales, a la vez que son espacios de participación diferentes para los jóvenes de América Latina.

Pero también pueden identificarse innovaciones en la formación de “asociaciones” de jóvenes que construyen su identidad en clave antisistémica. Entre ellas pueden enumerarse a vía de ejemplo las experiencias de las pandillas en innumerables ciudades de nuestro continente; o fenómenos más específicos, tales como las “maras” en El Salvador y los “arrastrones” en Río de Janeiro.

Cabe destacar, en último término, el trabajo de diversas ONG (mayoritariamente de carácter técnico), que desarrollan y ejecutan programas y proyectos que tienen como principal objetivo la resocialización de jóvenes que viven situaciones de exclusión social. En efecto, el objetivo de estos programas es crear sistemas de apoyo básico orientados a jóvenes que viven situaciones de exclusión social o están en transición hacia la exclusión.

Las acciones de apoyo suponen operar sobre los factores materiales, sociales, culturales y educativos que traban el desarrollo de estos jóvenes y determinan sea su relación conflictiva o bien su exclusión de las principales instancias previstas para el cumplimiento de los roles y funciones socialmente asignados al período juvenil.

Lo mencionado permite visualizar que se está ante jóvenes socialmente excluidos, no organizados, con escasa o nula capacidad de negociación, y que encuentran en estas instancias espacios de participación y apoyos para la construcción de su proyecto de vida.

La generación de procesos que viabilicen condiciones personales y sociales para el ejercicio de la ciudadanía es uno de los ejes que vertebran estos programas.

Tanto las organizaciones de carácter no tradicional señaladas en primer término como el trabajo de la ONG resultan fundamentales, toda vez que se transforman en canales que permiten alternativas de participación, que no sustituyen (ni deberían sustituir) a las organizaciones tradicionales.

El camino más adecuado, más rico, parece ser asumir la pluralidad de formas de participar y buscar formas de relacionarse a partir de ese reconocimiento.

III. Participación y ciudadanía en los proyectos presentados

John Durston define ciudadanía como el conjunto de normas que guían la relación entre el individuo y la sociedad, por lo que su relevancia para la participación es obvia. Así, la ciudadanía es generadora de condiciones para la participación posible.

El encuentro sobre mejores prácticas de proyectos con jóvenes del Cono Sur permitió conocer proyectos que contribuyen, por medio de diversas formas de participación, a la generación de ciudadanía.

Para desarrollar este punto he tomado en cuenta algunos de los proyectos presentados en el área de la participación. A saber: el Programa Nacional de Alfabetización Nunca es Tarde (Argentina); el de Participación de jóvenes en las cooperativas (Paraguay); el de Juegotecas infantiles poblacionales (Chile), y el programa de trabajo con jóvenes de Cooperativas Agrarias Federadas (Uruguay).

Las experiencias mencionadas presentan como uno de sus objetivos (explícitos o no) el incrementar en sus beneficiarios la capacidad de comportarse como actores sociales, o sea, de modificar su entorno social para realizar proyectos personales.

Si nos afiliamos a la idea de actor social que maneja Alain Touraine, convenimos en que se necesitan tres elementos para producir un actor social: objetivos personales, capacidad de comunicar y conciencia de ciudadanía.

Según Touraine, el elemento *objetivos personales* resulta el más difícil de adquirir por parte de aquellos individuos que viven situaciones de marginalidad. Lo referido bien puede comprender a los beneficiarios de los proyectos arriba mencionados, pues atraviesan por diversas situaciones de desventaja social (analfabetos, jóvenes rurales, desempleados, con estudios incompletos).

Así, todos los proyectos desarrollan diversas estrategias tendientes a crear espacios de protección, seguridad y comprensión, lo cual contribuye a formar el marco para la toma de decisiones por parte de los beneficiarios.

Quizás el mejor ejemplo es la Juegoteca Lo Ovalle (Chile), que ofrece un espacio de juego, recreación, cuidado y protección a los niños de la zona, y es llevado adelante por jóvenes que van recuperando la confianza en sí mismos, desarrollando capacidades y habilidades diversas. El proyecto ayuda así a que los beneficiarios (niños) y los propios animadores (jóvenes) procesen la

definición de sus objetivos personales, con responsabilidades y actividades diferentes.

Todos los proyectos, en su búsqueda de formar actores sociales, desarrollan actividades tendientes a fomentar la *comunicación con los demás*, que al decir de Touraine, es ante todo un problema de lenguaje pero también de información.

El contacto de los proyectos con otros actores (cooperativas de adultos, comisiones vecinales, centro de estudios, municipios, universidad) otorga a sus beneficiarios mayores posibilidades de conocimiento del entorno en que actuarán.

En efecto, los talleres temáticos, cursos, paseos, fiestas, manualidades, espacios de coordinación interinstitucional, son actividades pensadas para fomentar la comunicación e interrelación entre los beneficiarios, y entre éstos y otros componentes del entorno.

Parece claro que los proyectos también contribuyen a la creación de *conciencia ciudadana*, en la medida en que los involucrados se sienten escuchados, comprendidos, capaces de influir en las decisiones que afectan su entorno y su vida cotidiana.

Por su parte, y como producto de un largo proceso, el programa de trabajo con jóvenes de las Cooperativas Agrarias Federadas (Uruguay) ha logrado que diversos jóvenes participen en ámbitos de decisión de las cooperativas en un plano de igualdad con los adultos, demostrando ser además un buen camino de entendimiento intergeneracional.

En virtud de sus actividades, los cuatro proyectos aquí seleccionados hacen de la participación social un ejercicio de ciudadanía posible, que se expresa en espacios de demanda, de formación, apoyo para poder expresar, hacer, proponer, y confianza para ejercitar la libertad aunque signifique poner en cuestión otras lógicas de participación socialmente más aceptadas.

En suma, puede afirmarse que los proyectos mencionados, que refieren a la temática de la participación, logran articular elementos que contribuyen a incrementar en sus beneficiarios la capacidad de comportarse como actores sociales, así como modificar su entorno para realizar proyectos posibles.

IV. Políticas de juventud y participación

La política social es una herramienta fundamental en un proceso de construcción democrática que se precie de justo y equitativo, porque ayuda a la orientación igualitaria de los actores sociales en el acceso a una red de contención social; sin embargo, esto ya no es una cuestión sólo del Estado, aunque entendemos que éste debe desempeñar un papel rector, impulsor y regulador.

La participación de diferentes actores sociales en la construcción y desarrollo de las políticas sociales le otorga a ésta carácter democrático y legitimidad suficiente, a la vez que aumenta las posibilidades de éxito en la aplicación de aquellas.

Suele entenderse por políticas de juventud los distintos planes y programas que los gobiernos llevan adelante a nivel nacional o local. Este concepto otorga al Estado la exclusividad en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas.

Resulta más adecuado concebir las políticas sociales en general, y las de juventud en particular, como los planes y programas resultantes de la articulación de actores estatales, organizaciones de la sociedad civil (organizaciones juveniles para el caso de las políticas orientadas al sector), y otros actores eventualmente involucrados.

Así, los proyectos presentados en el encuentro, muestran una serie de aprendizajes y experiencias que deberían tenerse en cuenta en el momento de elaborar políticas de juventud en general y para los jóvenes que viven en situación de desventaja en particular.

El aporte de estos proyectos reside fundamentalmente en que permiten conocer de cerca la problemática juvenil, manejar con eficiencia recursos de su entorno más cercano, y trabajar con una metodología de desarrollo personal y grupal en general exitosa.

El concepto antes mencionado no sólo permite ampliar el horizonte de la política de juventud más allá de la acción de los gobiernos y municipios, sino que, además, remite al aporte que hacen o deben hacer las organizaciones juveniles y otras ONG, y, en consecuencia, a las posibilidades o dificultades que tienen para hacer su aporte.

Una de las reivindicaciones históricas de las organizaciones y movimientos juveniles de América Latina ha sido la participación en la

elaboración, ejecución y evaluación de las políticas sociales orientadas a los sectores más jóvenes de nuestras sociedades.

Ahora bien, si coincidimos en que en nuestros países se vive un tiempo de madurez institucional de las políticas de juventud a nivel estatal, también debemos afirmar que este tiempo coincide con un período de crisis de las organizaciones juveniles. A la vez, debemos señalar que éstas han participado en mayor o menor grado en este proceso registrado en América Latina, a pesar de su debilidad relativa.

El proceso de institucionalización de las políticas de juventud que ha tenido lugar en varios países de América Latina representó, para muchas de estas organizaciones, la posibilidad de actuar en un nuevo escenario, en el cual podían aportar a un proceso realmente importante.

Si a esto se agrega que existe consenso en que las políticas sociales -y las de juventud en particular- deben ser concebidas de tal modo que los beneficiarios sean además agentes que participen en las etapas de construcción de las políticas, las condiciones para asumir este nuevo rol eran inmejorables.

Han existido problemas en esta relación entre el mundo gubernamental y no gubernamental. En primer lugar, este consenso acerca de los actores que deben intervenir en la realización de las políticas a veces no ha pasado de ser discursivo.

Aparecen además problemas de otro tipo, como la debilidad de las organizaciones juveniles por falta de recursos, lo cual conspira contra su organización, y la inexistencia de un marco legal que reconozca su aporte y les permita ganar la estabilidad necesaria para cumplir su papel.

Las organizaciones juveniles no deberían caer en la tentación de asumir como papel exclusivo el de ser meros intermediarios entre el Estado y sus representados o los jóvenes en general, pues ello no contribuiría a la construcción de políticas de juventud participativas en el mediano plazo.


Las organizaciones juveniles tienen un rol fundamental, que es el de aportar en el plano del fomento de la construcción de ciudadanía. Esto significa incluir en los proyectos de vida de los jóvenes las demandas, las políticas, los programas y las acciones. Aquí, las organizaciones juveniles aportan el saber de su trabajo acumulado, el de la experiencia vital, el saber del efecto causado por la inclusión de una política de capacitación para el empleo en el proyecto de vida de los jóvenes. Estos saberes son los que debe codiciar el Estado en el momento de desarrollar su rol.

La riqueza de la conjunción de esfuerzos entre organismos de juventud estatales y organizaciones juveniles en la ejecución de las políticas, radica **justamente en que ambas partes construyan consensos a partir del reconocimiento de la diferencia, de la afirmación de identidades distintas, de la representación de intereses también distintos. Así, las partes estarán contribuyendo a construir ciudadanía, dimensión que toda política social debe incluir.**

De no ser así, el riesgo para los organismos de juventud está en que ese intento integrador ahogue las disonancias que posibilitan el diálogo y el arribo a acuerdos, transformándose en acuerdos técnicos, o acuerdos para la ejecución.

El riesgo para las organizaciones juveniles, o de los mecanismos de coordinación que éstas se dan, está en asumir exclusivamente un papel de intermediarios y dejar de lado la dimensión reivindicativa. La gran mayoría de las organizaciones no conciben el planteo de reivindicaciones sin adjuntar a ellas propuestas; la clave será equilibrar adecuadamente ambos aspectos.

Bibliografía

- 
-
- Laurnaga, María Elena, Juliana Martínez Franzoni y Julio Bango (s/f), Tránsito Foro Juvenil
- Bango, Julio (1994), “Participación juvenil en América Latina”, ponencia presentada en el Encuentro Internacional sobre Participación Juvenil (Santa Cruz, Bolivia 1 al 5 de noviembre), organizado por la Organización Iberoamericana de Juventud, el Instituto de Cooperación Iberoamericana y el Foro Latinoamericano de Juventud.
- Rodríguez, Juan Carlos y Martín Zamalvide (s/f), *Juventud rural en el Uruguay de los '90*, Montevideo, Foro Juvenil – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Brunner, José J. (1999), “La modernidad y el futuro de América Latina”, *¿Hacia dónde va el asociacionismo juvenil? Una evaluación necesaria*, Montevideo, Consejo de Juventud del Uruguay/Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

5. Programas de empleo juvenil Encuentro sobre mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur

*María de los Ángeles Fortuny**



I. Consideraciones generales

A menudo, la gente joven²¹ encuentra dificultades para acceder a un empleo productivo, y el desempleo juvenil es crónico en muchos países. Con pocas excepciones, la tasa de desempleo de los jóvenes es más alta que la de los adultos. Se estima que hay más de mil millones de jóvenes en todo el mundo. De esa cifra, 600 millones participan en el mercado de trabajo. Más de 1 de cada 10 de estos jóvenes económicamente activos está desempleado. Esto quiere decir que en el mundo hay al menos 60 millones de jóvenes desempleados y otros millones de jóvenes tienen acceso solo a empleos ocasionales y de baja calidad.

Como dijimos recién, la tasa de desempleo de los jóvenes es, en general, más alta que la de los adultos. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE,) la tasa de desempleo juvenil era en 1997 de un 13.4% frente a 5.9% para los adultos. En los países en desarrollo esta diferencia es aún más notable, y en muchos de ellos el desempleo juvenil ha aumentado

* Experta, OIT, Ginebra

21 De acuerdo con la definición estándar de las Naciones Unidas, también utilizada por la OIT, los jóvenes comprenden el grupo de edad entre 15 y 24 años. Sin embargo, en la práctica, la definición de juventud varía ampliamente en los distintos países, dependiendo de factores culturales e institucionales.

significativamente. Al mismo tiempo, durante los últimos 20 años ha aumentado el número de jóvenes que entran en el mercado de trabajo. Se estima que en los países en desarrollo se necesitaría crear cien millones de nuevos empleos en los próximos 20 años para poder ofrecer empleo a este número creciente de jóvenes.

En los cuadros 1 y 2 se muestran las tasas de desempleo total y de desempleo juvenil registradas entre 1990 y 1998 en los cuatro países del Cono Sur que intervinieron en el encuentro. Tal como se observa, las mayores tasas de desempleo se traducen inmediatamente en un nivel más alto de desempleo juvenil que en Argentina, por ejemplo, llegó a 30% en 1995.

Cuadro 1
TASA DE DESEMPLEO ABIERTO URBANO, 1990-1998

País/Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Argentina	7.5	6.5	7.0	9.6	11.5	17.5	17.3	17.3	14.9
Chile	7.4	7.1	6.2	6.4	7.8	6.6	5.4	5.3	7.2
Paraguay	6.6	5.1	5.3	5.1	4.1	5.5	9.2	6.4	...
Uruguay	9.2	8.9	9.0	8.4	9.2	10.8	12.4	11.6	10.2

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Políticas de empleo e institucionalidad laboral: la Unión Europea y el Mercosur*, Santiago de Chile, Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM), Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 1999.

Cuadro 2
TASA DE DESEMPLEO JUVENIL 1990-98

País/Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Argentina (15-24)	15.2	12.3	13.0	...	21.2	30.1	29.9	20.7	20.4
Chile (15-19)									
(20-24)	15.9	13.7	12.6	13.0	16.8	15.8	15.0	19.9	20.8
	12.0	12.4	10.3	10.2	11.9	10.1	12.2	13.6	15.1
Paraguay (15-19)									
(20-24)	18.4	9.0	14.1	9.8	12.3	10.8	29.1	13.7	...
	14.1	9.5	7.3	8.8	5.5	7.8	12.6	12.7	...
Uruguay (15-24)	22.6	25.0	24.4	23.3	25.5	25.5	28.0	27.2	25.1

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Políticas de empleo e institucionalidad laboral: la Unión Europea y el Mercosur*, Santiago de Chile, Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM), Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 1999.

No todos los jóvenes sufren de manera similar los problemas del desempleo. Las tasas correspondientes pueden ser extremadamente elevadas entre los jóvenes discapacitados, los jóvenes procedentes de minorías étnicas, aquellos con bajos niveles de educación, y otros en parecidas condiciones desventajosas.

El problema del desempleo es especialmente serio entre las mujeres jóvenes. En la mayoría de los países, especialmente en los países en desarrollo, las tasas de desempleo de éstas son más elevadas que las de los hombres. Sin embargo, la tasa de desempleo incluso subestima el problema de empleo que sufren las mujeres jóvenes, y es posible que las comparaciones con las correspondientes tasas de los hombres no reflejen toda la realidad. Por ejemplo, en tiempos de baja creación de empleo, las mujeres suelen salir de la fuerza de trabajo con más facilidad que los hombres, en vez de declararse desempleadas. Por otra parte, las mujeres suelen también aceptar con más facilidad trabajos a tiempo parcial cuando escasea el trabajo a tiempo completo.

El desempleo juvenil tiene importantes implicaciones en el mercado de trabajo y en la sociedad en general. Resulta en la pérdida del aporte a la actividad y al crecimiento económicos de uno de los elementos más productivos de la sociedad. Contribuye a la exclusión económica y a la pobreza y aumenta las posibilidades de desempleo en el futuro. Las barreras al empleo pueden obstruir el paso de la adolescencia a la madurez, lo cual implica en muchos casos la imposibilidad de establecer un hogar y formar una familia. Hay también cierta conexión entre el desempleo de los jóvenes y diversos y graves problemas sociales, como el crimen, las drogas y el vandalismo. La vigencia de altos niveles de desempleo juvenil puede también redundar en una alienación de la sociedad y de los procesos políticos democráticos, lo cual puede dar lugar a su vez a conflictos sociales en muchos países. Diversas amenazas contra la paz social y el bienestar individual han sido relacionadas en parte con las presiones del desempleo en un importante segmento de la población joven.

II. Programas de empleo juvenil presentados en el encuentro

Durante el encuentro se presentaron cinco programas sobre promoción del empleo juvenil. Dos de ellos, el *Programa de promoción apícola* (Argentina) y el programa sobre técnicas de gestión para la producción de miel de abejas en la comuna de Lampa Centro (Chile), están orientados a la inserción laboral (por medio de un proyecto apícola) de jóvenes rurales. El Programa sobre técnicas de gestión está orientado concretamente a jóvenes pobres vulnerables.

Los otros tres programas están enfocados en el sector urbano. El *Programa Trabajando Para la Libertad* (Argentina) está orientado a mujeres jóvenes encarceladas y sus objetivos son entre otros, la promoción de la autoestima, la capacitación y la inserción social de tales mujeres. El programa Encuentros de juventud “Abriendo Caminos” y el programa Juventud y participación económica, ambos de Paraguay, tienen como objetivo el desarrollo de microempresas por parte de jóvenes de entre 16 y 29 años. Finalmente, el programa Educación social y ciudadanía (Uruguay) promueve la inserción laboral por la vía de capacitar a jóvenes marginales del área urbana de Montevideo.

III. Comentarios y recomendaciones sobre los proyectos

En general, los cinco proyectos presentan experiencias muy interesantes sobre programas realizados por jóvenes y destinados a ellos. Todos han arrojado buenos resultados en lo tocante a promover el empleo juvenil e integrar socialmente a jóvenes desfavorecidos.

A continuación expondremos una serie de comentarios y recomendaciones basados en el análisis de estos programas.

El rol de los interlocutores sociales

La intervención de los interlocutores sociales, así como el de las ONG y de la comunidad en general en la elaboración y ejecución de programas de empleo para los jóvenes, es clave para su éxito. Sin embargo, en ninguno de los cinco programas se mencionó el rol de las organizaciones de empleadores y trabajadores.

Es imperativa la participación plena de los interlocutores sociales en lo concerniente a determinar las condiciones de trabajo apropiadas y los niveles de remuneración para los jóvenes. Varias investigaciones han mostrado que la eficacia de las políticas de empleo para los jóvenes se ve reforzada cuando los interlocutores sociales participan en su diseño y ejecución.²²

La participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores ayuda a identificar las formas más apropiadas de formación. Tales

22 Por ejemplo, véase el trabajo de Green, Machin y Wilkinson. (1996), donde se muestra que la existencia de un sindicato en el lugar de trabajo aumenta la probabilidad de que los trabajadores reciban formación. En OCDE (1996) también se hace hincapié en la importante función que desempeña la participación tripartita en la elaboración y ejecución de políticas activas en el mercado de trabajo.

organizaciones pueden promover relaciones exitosas entre la escuela y la industria. También pueden garantizar una mayor calidad en la formación y contribuir a la vez a su financiamiento. La participación de los interlocutores sociales significa que estas organizaciones toman parte en el conjunto del proceso y por lo tanto están dedicadas de lleno a conseguir su éxito. Un ejemplo pertinente es la fuerte representación de los interlocutores sociales en todos los niveles de ejecución y administración del exitoso sistema dual alemán. Alemania es uno de los pocos países que ha conseguido que el nivel de desempleo de los jóvenes sea inferior al de los adultos.

Es importante también que se desarrollen alianzas entre los gobiernos y las ONG, entre el sector público y privado y con la comunidad en general. Para ello deben concretarse acuerdos institucionales que fomenten esa colaboración, y debe mejorar la coordinación entre el mercado laboral, la educación y la formación. Es importante identificar el potencial que tienen los diferentes actores. Por ejemplo, la orientación profesional no debería ser tratada solo por los servicios nacionales de empleo. El sector privado puede contribuir enormemente en esta tarea asesorando a los jóvenes sobre las oportunidades que ofrece el mercado laboral y sugiriendo el tipo de calificaciones que deben adquirir durante sus estudios para mejorar su empleabilidad. Si los servicios nacionales de empleo trabajaran más con el sector privado, mejorarían la calidad y variedad de sus servicios. Ésta es un área donde hay gran potencial de colaboración entre el sector público y el privado.

Programas con objetivos específicos

Los programas de empleo juvenil tendrán más éxito en cuanto a promover oportunidades de empleo una vez finalizado el programa, si tienen objetivos bien definidos y están enfocados a grupos específicos. Como sabemos, el desempleo no afecta por igual a todos los jóvenes. Es crucial diseñar programas que tengan en cuenta las necesidades específicas de los participantes. Los programas deben estar dirigidos a los jóvenes más necesitados de ayuda, para evitar así los peligros de la exclusión social.

Algunos programas caen en la tentación de concentrarse en los participantes más capaces. Esto se debe a que si se utiliza como indicador de éxito las tasas de empleo alcanzadas después del programa, estos grupos tienen más posibilidades de demostrar las bondades del programa. Sin embargo, la mejora en las perspectivas laborales de grupos específicos ofrecería un indicador de eficacia mucho más válido. Los programas de evaluación deberían tener en cuenta lo que había pasado en ausencia del programa.

Cuatro de los proyectos presentados están claramente orientados hacia grupos específicos. Los programas de promoción apícola y de técnicas de gestión para la producción de miel, tienen como población objetivo a jóvenes pobres de áreas rurales: *Trabajando para la libertad* está enfocado a mujeres jóvenes en prisión, y *Educación social y ciudadanía* apunta a jóvenes en riesgo del sector urbano. Sin embargo, el programa *Encuentros de juventud "Abriendo Caminos"* tiene como objetivo promover el desarrollo laboral de los jóvenes emprendedores, pero no especifica a qué segmento de la población juvenil va destinado el proyecto ni el criterio de selección de los potenciales jóvenes emprendedores.

Seguimiento y evaluación de los programas

El seguimiento y la evaluación son requisitos fundamentales para la eficacia de las políticas y programas de empleo juvenil. Mientras estas prácticas son bastante comunes en los países industrializados, no se les ha prestado suficiente atención en las economías en desarrollo, a causa principalmente de la falta de recursos económicos.

El seguimiento sirve para asegurar que los programas se ejecutan tal y como se habían planeado. Es decir, que se consigan las metas preestablecidas por ejemplo, si el programa alcanza el número requerido de personas y si tales personas pertenecen al grupo objetivo. La evaluación debe explicar el éxito o el fracaso del programa y sirve para perfeccionar los programas e identificar dónde y por qué tienen éxito o fracasan. La evaluación debe responder a cuestiones tales como los niveles de empleo y de salarios una vez terminado el programa y la sustentabilidad a largo plazo de tales empleos.

Algunos de los programas presentaron evaluaciones de sus resultados. El seguimiento del *programa de promoción apícola* se realiza en forma práctica en los colmenares. Sin embargo, esto no representa una evaluación completa del programa.

El proyecto *Encuentros de juventud* menciona como logro el número de jóvenes formados y el número de jóvenes que participaron en el proyecto. Estos parámetros tampoco son suficientes para determinar el éxito o el fracaso del programa. También deberían tomarse en cuenta otros factores, por ejemplo, cuántos de estos jóvenes formados encuentran empleo sostenible y de calidad aceptable.

El proyecto sobre *Técnicas de gestión para la producción de miel de abejas* menciona el logro de dos objetivos muy importantes: en primer lugar, ha

insertado en el sistema económico a un grupo de jóvenes en riesgo social; en segundo lugar, ha generado un conjunto de actitudes y valores necesarios en el mercado de trabajo. Sería interesante que el proyecto cuantificara el logro del primer objetivo. Sin embargo, tal y como se ha mencionado anteriormente, uno de los principales obstáculos para efectuar evaluaciones exhaustivas es su financiamiento, ya que suelen ser costosas.

El proyecto sobre *Educación social y ciudadanía* no menciona ningún tipo de evaluación o seguimiento, el programa y el proyecto *Trabajando para la libertad* usa un manual otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo para efectuar su evaluación.

Un enfoque integrado

Las políticas y programas de creación de empleo para los jóvenes pueden ser más eficaces si se integran con otras políticas, como las políticas de educación. Los jóvenes se benefician especialmente de las iniciativas que ofrecen una amplia gama de servicios y no solamente formación para el trabajo. Los programas de empleo para jóvenes deben ir más allá que ofrecer formación para un trabajo determinado. Es importante dar una formación amplia a los jóvenes y ofrecer calificaciones que puedan utilizar en diversas ocupaciones.

En resumen, los proyectos en materia de desempleo y de integración de los jóvenes deben apostar por acciones que mejoren la empleabilidad de este grupo, mediante programas de educación y formación profesional formales e informales que interactúen de manera complementaria entre sí y que aborden el desempleo juvenil desde una perspectiva multidimensional.

El proyecto *Educación social y ciudadanía* es un ejemplo de programa que presenta un enfoque integrado. En efecto, ofrece 13 talleres ocupacionales y a esta formación más específica para el trabajo se agregan otras actividades socioeducativas tales como talleres de teatro, talleres literarios, enseñanza de derechos y deberes de los ciudadanos, práctica de la lectura y la escritura, cursos sobre el uso indebido de drogas y otras.

Asesoramiento y orientación sobre el mercado de trabajo

Es importante que los programas de empleo juvenil incluyan asesoramiento y orientación preliminar sobre el mercado de trabajo. Esta práctica es cada vez más frecuente en los países industrializados. Cada vez se argumenta más frecuentemente, que las medidas orientadas a ayudar y

asesorar sobre el mercado de trabajo y la búsqueda de empleo son tan eficaces como las medidas de formación y creación de empleo (OECD, 1993).

El proyecto Trabajando para la libertad ofrece un ejemplo de esta práctica, ya que incluye talleres de reflexión y orientación sociolaboral que otorgan apoyo psicológico, contención humana e información sobre el mercado laboral actual.

Programas de autoempleo: acceso al financiamiento y orientación sobre su uso

El no acceso al crédito suele ser el principal obstáculo que encuentra la gente joven a la hora de establecer su propio negocio. Sin embargo, la financiación por sí sola no es suficiente. Los programas de autoempleo deben incluir servicios de asesoramiento financiero. Esto es crucial para asegurar el éxito futuro y la sustentabilidad de las microempresas. Los programas sobre microempresas presentados durante el encuentro no especificaron de forma clara la función del asesoramiento en torno al crédito.

También sería interesante que los programas ofrecieran cursos sobre orientación al ahorro y sobre los esquemas de ahorro disponibles, ya que el ahorro es la clave para que los jóvenes sean autosostenibles.

Sostenibilidad de los empleos creados

La formación para el empleo debe estar en concordancia con la existencia de oportunidades laborales en el mercado. Es crucial que se promocionen programas que tengan potencial para generar trabajos de calidad y que sean sostenibles a largo plazo.

El *programa de promoción apícola* menciona que es autosostenible, ya que opera con fondos propios generados por el mismo programa. Sin embargo, sería importante ver si los trabajos per se son sostenibles. Es decir, si el mercado de la miel en Argentina es suficientemente amplio como para sostener tales ocupaciones en el largo plazo. El programa *Trabajando para la libertad* es parecido al anterior en este aspecto. Debería analizarse si el mercado de la imprenta está en auge en Argentina y si puede continuar generando empleo.

En esta línea, sería interesante estudiar si algunos de estos programas específicos podrían aplicarse a nivel nacional. Es decir, si el mercado de la imprenta o el mercado de la miel son suficientemente importantes en Argentina para poner en práctica estos programas en mayor escala.

Conclusiones

El problema del desempleo de los jóvenes es serio y complejo. Dados los altos costes del desempleo juvenil, deben tomarse medidas para abrir caminos efectivos al empleo productivo. Estos cinco programas, enfocados a combatir el desempleo juvenil en el Cono Sur de América Latina, representan ejemplos de tales medidas.


Aunque la situación socioeconómica de la gente joven difiere ampliamente en los distintos países, también existen considerables similitudes. Una característica común es el deseo de los jóvenes de integrarse en la sociedad, y una medida importante de tal integración es su lugar en el medio laboral, un medio que está cada vez más sometido a presión, al tiempo que las reformas estructurales, el cambio tecnológico y la globalización amenazan la estructura de la economía global, especialmente en los países en desarrollo.

Para encontrar soluciones al problema del empleo juvenil, es necesario que haya colaboración entre todas las partes interesadas. Además de los gobiernos, necesitamos movilizar y comprometer a las organizaciones de empleadores y trabajadores, al sector privado, a las ONG y a la sociedad civil en general. La implicación de todos estos actores tiene un rol muy importante en el diseño y en la ejecución de las políticas de empleo juvenil, así como en la mejora de la calidad de las oportunidades laborales.

Cualquier política eficaz de promoción del empleo juvenil debe tener en cuenta el estado de la economía. La importancia relativa de diferentes medidas de política, tales como los subsidios al empleo y los programas de formación, dependerá en general del comportamiento de la economía. No es suficiente mejorar los niveles de capacitación de la gente joven, sin asegurar que haya suficientes oportunidades laborales para ellos una vez que terminen su educación y formación. Sin embargo, la falta de calificaciones es uno de los obstáculos básicos a la hora de encontrar empleo. Los jóvenes más afectados por el desempleo son aquellos con niveles más bajos de educación y formación.

Las políticas de promoción del empleo de los jóvenes deben ser administradas en un marco que integre las políticas de educación. Debe prestarse especial atención a las expectativas y aspiraciones de la gente joven. Los programas deben tener objetivos específicos cuidadosamente diseñados, y en particular deben tomar en cuenta a aquellos jóvenes con menor grado de educación y habilidades. En este contexto, es importante desarrollar un sistema de información del mercado laboral adecuado y establecer un mecanismo apropiado de seguimiento y evaluación.

Bibliografía

- 
-
- Green F., Machin S., F. Wilkinson, (1996), *“Trade Unions and Training Practices in British Workplaces”*, The Labour Market Consequences of Technical and Structural Change, Discussion Papers Series, no. 3, CEP, LSE, Londres, Centre for Economic Performance (CEP), London School of Economics and Political Science (LSE).
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (1996), *The OECD Jobs Strategy: Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies*, París.
- _____ (1993), *Employment Outlook*, Paris, julio.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1999), *Políticas de empleo e institucionalidad laboral: la Unión Europea y el Mercosur*, Santiago de Chile, Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM), Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

6. Proyectos en salud: *algunas consideraciones*

Encuentro: mejores prácticas en proyectos
con jóvenes del Cono Sur

CEPAL/UNESCO/BID/INJ/FLAJ

*Miguel Ángel González**



Introducción

«La salud, entendida como un estado de completo bienestar físico, mental y social, es un derecho humano fundamental y un imperativo social y económico». Esta afirmación constituye el primer referente que debe orientar cualquier acción, iniciativa o proyecto en salud. Baste decir que esta misión, encargada primeramente al Estado, resulta en muchos casos sobrepasada. La salud como un derecho está radicada en las personas y, por tanto, se construye en distintos contextos : social, económico y político.

Las nuevas tendencias de las políticas sociales, la reforma del sector salud y la estrategia global de salud constituyen apenas un bosquejo de los principales fenómenos que se deben abordar para aumentar el bienestar de los adolescentes y jóvenes, centro del desarrollo sustentable.

* Experto, Programa de Salud Adolescente, Ministerio de Salud, Chile.

A pesar de los avances globales de los países de la región, existe una percepción bastante generalizada de que los sistemas de salud están en crisis. La tendencia al desfinanciamiento se ve agravada por el aumento de los costos de la atención de salud. Por otra parte, en la mayoría de los países existen problemas de cobertura, de calidad y de desigualdad entre los distintos grupos sociales problemas que se dan especialmente entre los adolescentes y jóvenes, con ausencia de mínimos esenciales en el caso de los grupos de menores ingresos.

En este contexto, el enfoque de salud plantea desafíos particulares que demandan un nuevo perfil de quienes impulsan los programas. Se requiere llevar a la práctica este enfoque en programas que:

- Coordinen las acciones de todos los sectores, institucionales y niveles , entre ellos el sector público, el sector privado, las ONG, y los diversos sectores sociales.
- Organicen sistemas integrales de salud capaces de ofrecer un amplio rango de servicios, incrementando gradualmente las actividades existentes a partir de una mejor comprensión del contexto social, cultural y conductual dentro del cual ocurre el proceso de salud /enfermedad.
- Lleven adelante una gestión participativa que haga intervenir a los beneficiarios de los programas en la planificación, marcha y evaluación de los servicios.

Dadas las particularidades de los proyectos sociales, entre los cuales están los proyectos de salud, es preciso tomar en consideración referentes que no sólo obedezcan al modelo neoliberal de la economía, sino que estén insertos en una realidad mucho más amplia, en la que se privilegie el mejoramiento del bienestar y la calidad de vida de las personas. Los proyectos sociales deben, entonces, reconocer la situación indeseada y tomar las medidas tendientes a incidir en el curso de los acontecimientos, para transformarla en una situación lo más cercana a la deseada.

Ahora bien, los programas y proyectos son formas de intervención que no significan lo mismo, por lo que vale la pena hacer aquí algunas precisiones. Un programa es una forma sistemática de respuesta a un problema, que opera en forma continua o intermitente sobre éste, pero no está orientado a eliminar sus causas. Si bien los programas pueden adquirir distintas configuraciones o magnitudes, suelen tender a mantenerse en el tiempo. Ejemplo de ello es un programa de atención de adolescentes embarazadas.

Un proyecto es una forma de intervención que suele actuar sobre un problema con vistas a eliminarlo. Esto no quiere decir que siempre resuelva el problema, sino que lo pone en una situación diferente, con lo cual da origen o crea la necesidad de un nuevo proyecto. Siguiendo la línea del ejemplo anterior, se expresaría como proyecto de apoyo financiero a organizaciones comunitarias que trabajan con mujeres adolescentes embarazadas.

I. Proyectos de salud presentados en el encuentro

En el encuentro se presentaron los siguientes proyectos relacionados con el ámbito de la salud: el proyecto Capacitar para la vida; Proyecto nacional de participación deportiva juvenil Deporte joven, y el Programa de prevención en drogas.

Del análisis de estos proyectos se deduce que el encuadre de salud, como categoría, no está en los destinatarios, sino en los contenidos declarados (aun cuando éstos no se puedan delimitar suficientemente). Estas temáticas están fuertemente influidas y mediatizadas por variados factores que se asocian al riesgo biopsicosocial y que, más aún, no son percibidos como tales por los jóvenes. La realidad cultural requiere un análisis profundo de los individuos afectados por las acciones y actividades desarrolladas por los programas, que permita una proyección más allá de las restricciones presupuestarias.

Conviene tener en cuenta que tradicionalmente la evaluación de proyectos puede referirse a dos momentos: *ex ante* y *ex post*. Ambos procedimientos se diferencian no sólo por su aspecto temporal, sino por sus objetivos y contenidos. La evaluación *ex ante* permite decidir si un proyecto se llevará a cabo o no. En cambio, en la evaluación *ex post* es posible abordar los objetivos iniciales y hacer comparaciones, emitiendo juicios sobre la eficacia de los resultados y sus consecuencias. En este sentido parece importante precisar con anterioridad cuáles son los indicadores que se utilizan, para determinar el grado de éxito de las iniciativas. Es indispensable que haya coherencia entre los objetivos del proyecto y las formas e instrumentos para medirlos, entiéndase indicadores.

Del análisis se desprende que es necesario traspasar el límite de los programas asistenciales y constituir programas que incorporen la participación en todas las instancias de desarrollo. La participación implica la capacidad de modificar los cursos de acción, y ello debe ser ejemplo de flexibilidad en el hacer, sin por eso abandonar los objetivos planteados.

II. Recomendaciones para la aplicación de los programas de calidad

La estrategia general adoptada por los organismos internacionales para institucionalizar la nueva concepción de la salud consiste en apoyar a los países para que reorienten sus políticas y prioridades al respecto, mediante el diseño y ejecución de programas nacionales integrados a los sistemas de atención primaria de salud.

Por tal motivo, es necesario tener en cuenta algunas consideraciones que resulten orientadoras en el quehacer :

Aplicación gradual. El proceso de puesta en práctica de los programas debe orientarse a desarrollar un conjunto equilibrado de servicios que satisfagan las necesidades de los jóvenes, hombres y mujeres, incrementando gradualmente los servicios ya existentes. El desarrollo y la aplicación de políticas requerirán un enfoque gradual que abarque la evaluación de la situación presente para identificar fortalezas, vacíos e insuficiencias, ya que no es posible encarar todas las acciones necesarias al mismo tiempo y desde el comienzo.

Integración de los servicios. Dado que las necesidades y las intervenciones en salud son interdependientes y se refuerzan entre sí, la coordinación en la prestación de los servicios es indispensable para que las intervenciones sean más eficientes y económicas. Es probable que el esfuerzo más importante deba hacerse en la integración de los servicios, ya que en la mayor parte de los países existen acciones o programas orientados hacia componentes particulares de salud, que por eso mismo tienden a estar fragmentados.

La adopción de un enfoque integrado no significa necesariamente que cada punto de prestación de servicio tenga que ocuparse de todas las cuestiones de salud, porque ello no es viable ni apropiado, sino que significa más bien que se debe aprovechar cualquier oportunidad para evitar problemas específicos, especialmente si se trata de personas expuestas, y para prestar la asistencia, el tratamiento y la rehabilitación correspondientes.

Es indudable que poner en práctica un enfoque integrado mejora el acceso, la calidad y la utilización de los servicios, responde mejor a las necesidades de los jóvenes y sus familias , y es por lo tanto más eficiente.

La integración de los servicios se debe abordar con pragmatismo, lo cual supone evaluar las situaciones locales en su propio contexto y sólo realizar la

integración de los servicios cuando de ello se derive una prestación más eficiente y más adecuada a las necesidades locales.

Priorización de las necesidades. Cada país, región o localidad en virtud del diagnóstico que se haga de la situación, está en condiciones de establecer prioridades basándose en datos epidemiológicos y en las necesidades explícitas de sus propios jóvenes. Esta tarea implica comparar las prioridades entre sí, por lo que se requiere combinar los siguientes criterios:

- El enfoque de salud pública para estudiar la magnitud de los problemas. Esto no es necesariamente contrario a un modelo biopsicosocial de intervención.
- Una perspectiva pragmática, que se construya a partir de lo que ya existe y que es viable.
- Una orientación participativa que abarque a todos los actores involucrados en este proceso.

Ahora bien, los criterios para la priorización deben estar centrados en los usuarios, deben tener sensibilidad de género y reconocer las diferentes intervenciones que se requieren en los distintos niveles de salud. Entre estos criterios están los siguientes:

- La magnitud del problema
- Las opciones para resolverlo
- La disponibilidad de intervenciones eficaces desde el punto de vista de los costos
- La capacidad de absorción del sistema
- Los recursos disponibles y una evaluación de los servicios y recursos existentes.

Enfoque participativo. Para promover la participación en el diagnóstico, la planificación, el desarrollo y la evaluación de los proyectos y programas, es necesario que las comunidades y todos los grupos de interesados, participen en la identificación de los cambios necesarios, de los medios para llevarlos a cabo y de las prioridades de acción.

Un enfoque participativo debe tomar como punto de partida las necesidades y perspectivas de diferentes sectores (no sólo de la esfera de los jóvenes) y compararlas con las intervenciones actualmente disponibles, lo que permite descubrir los vacíos y defectos y formular nuevas estrategias para corregirlos. La participación en sí constituye un medio privilegiado para garantizar el respeto por la diversidad social y cultural.

Alianzas estratégicas e intersectorialidad. Como recomendó la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1996, para alcanzar los objetivos de salud de la gente joven es necesario establecer nuevos vínculos entre los programas y los sectores pertinentes, a fin de que éstos puedan colaborar estrechamente con otros servicios en la esfera social y educativa y en otras instancias públicas, ONG y otras organizaciones. La intersectorialidad como concepto hace alusión a la concertación de voluntades políticas y técnicas de los diversos sectores sociales para llevar a la práctica propuestas integradas, destinadas a mejorar la calidad de vida de la población. Así, el trabajo intersectorial será el resultado de la coordinación de esfuerzos de los órganos de gobierno entre sí y de éstos con la comunidad. En el desarrollo de la intersectorialidad no se trata, por lo tanto, de ejercer el liderazgo, sino de convocar y dejarse convocar a tareas que ningún sector por sí solo puede realizar integralmente.

Conclusiones.


En la formulación de proyectos de Salud resulta de vital importancia la aplicación de un marco lógico, como un instrumento para estructurar los principales elementos de un proyecto, subrayando los lazos lógicos entre los insumos previstos, las actividades planeadas y los resultados esperados. Esta herramienta está orientada así a lograr una definición realista y clara de los objetivos en una perspectiva de largo plazo, que mejore la comunicación y la cooperación entre el proyecto y los distintos grupos involucrados, contribuya asimismo a definir el área de responsabilidad de todo el equipo del proyecto, y aporte fundamentalmente en el establecimiento de los indicadores de seguimiento y evaluación de éste.

Conviene revisar también un segundo aspecto, a saber, el de definir con precisión la población objetivo de los distintos proyectos. Se entiende por tal a aquel segmento de los beneficiarios directos sobre el cual pretende actuar el proyecto. La población objetivo está compuesta por individuos o grupos que tienen determinadas características en común, las cuales pueden definirse en términos de la existencia de una necesidad. No obstante, si bien la población objetivo comparte una misma necesidad no siempre demanda el servicio que la puede satisfacer. Esto significa que no debe confundirse «necesidad» de un servicio con «demanda» de un servicio.

Por último, mención especial merece el punto del monitoreo o control de la gestión. Dado la estrecha relación de información que se produce en el desarrollo del proyecto, ésta debe necesariamente cumplir con los requisitos de: pertinencia, oportunidad y variedad reducida (dato bruto traducido en


indicador). El control implica captación de información, evaluación y finalmente retroalimentación, por lo cual el control debe entenderse como una actividad que permite introducir ajustes para corregir o redimensionar, la gestión del proyecto.

Bibliografía

- 
-
- CENDES/UCV. (Centro de Estudios Económicos y Sociales/Universidad Central de Venezuela) (1996), *Evaluación de proyectos: el enfoque del impacto social*, Caracas.
- García Núñez, José (1996), "Guía para la evaluación de programas y proyectos en Salud reproductiva" serie de Documentos técnicos, N° 4, Santiago de Chile, Equipo de Apoyo Técnico, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).
- Vanormelingen, K. Y y F. Martínez (1996), *Gerencia de Calidad Total de los servicios de salud*, Caracas, Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Vasconcellos, E.y P. Ohayon (1998), "How to Evaluate Technological R& D Projects», documento presentado en la International Conference on Strategies R&D Management. Tokyo

7. La juventud rural del Cono Sur: agentes de cambio y desarrollo para la superación de la pobreza rural

Patricio Castillo*



“En la medida en que seamos capaces de escuchar y entender a los jóvenes con sus inquietudes y sus necesidades, estaremos mejor capacitados para enseñarles a pescar sus propios peces y no crearles dependencia a que nosotros les entreguemos eternamente los peces para que se alimenten”²³.

Introducción

Llama la atención que de los 20 proyectos presentados en el encuentro sobre mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur, siete de ellos tuvieran como población objetivo a la juventud rural, e incluso sean ejecutados por jóvenes rurales. Esto merece especial mención, ya que generalmente, cuando se abren estos espacios de discusión sobre la realidad de la juventud y su participación en diferentes aspectos, se ve una gran ausencia del sector juvenil rural. Y si bien es cierto que la juventud en general sufre una constante invisibilidad y no se la toma en cuenta en el momento de promover mecanismos y políticas de desarrollo, la juventud rural sufre este mal en mayor grado.

* Encargado ante Naciones Unidas, Foro Latinoamericano de Juventud, FLAJ
23 Arredondo Solíz, 2000.

Si deseamos que el sector rural se desarrolle con dinamismo, debemos ver este potencial de la juventud. La fuerza, la capacidad de adaptarse a los cambios, los mejores niveles de educación, las ideas innovadoras, el buen trabajo en grupo, entre otras características, justifican claramente por qué debemos apuntar a una mayor integración de los jóvenes en este proceso de desarrollo y no verlos solamente en su rol futuro de adultos.

A través de este pequeño número de proyectos que tienen a los jóvenes rurales como protagonistas, podemos visualizar cómo los jóvenes, a pesar de todas las dificultades, están en una búsqueda constante de oportunidades y de participación.

En el presente documento, expondremos, en primer lugar, una visión del mundo rural del Cono Sur; posteriormente analizaremos los aportes de los participantes en el encuentro, incorporando información acerca del programa concebido por el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) para la juventud rural chilena, y finalizaremos con una serie de ideas encaminadas a agilizar la inserción de los jóvenes como agentes de desarrollo para la superación de la pobreza rural.

I. Aspectos generales

¿Plantando semillas en un campo seguro?

Al analizar las últimas dos décadas, no podemos dejar de reconocer los profundos cambios que se han producido en diferentes ámbitos como el político, el social y sobre todo en el económico, en el Cono Sur de nuestra región. Entre esos cambios se destacan los de carácter tecnológico, con un avance vertiginoso en las comunicaciones, y los de carácter económico en lo que se refiere a los procesos de integración y apertura de los mercados.

Una de las exigencias impuestas por esta integración es el alto nivel de competitividad, aspecto del cual ninguna sociedad, ni actividad económica, por aislada que esté, se ha podido eximir. El sector rural se ha visto especialmente afectado por estos fenómenos, ya que por una parte no ha tenido el dinamismo exigido por estos procesos y por otra se ha visto perjudicado por el desmantelamiento de las políticas e instrumentos orientados a apoyarlo. Esta situación sin duda amerita una intervención inmediata de los gobiernos por medio de políticas e instrumentos claros y directos que apunten hacia un desarrollo real así como también por parte de los agentes privados, a través de una mayor inversión.

Frente a los nuevos desafíos que representan los acuerdos comerciales vinculados a la integración económica, nuestra región está obligada a lograr una coordinación global que vele por tres aspectos principales:

- Primero, trabajar para elevar la competitividad y el dinamismo del sector rural, lo cual se traduciría en su desarrollo real y evitará el aislamiento a que ha estado sometido últimamente.
- Segundo, mostrar especial preocupación por el medio ambiente y por la conservación de los recursos naturales.
- Tercero, bregar por promoción social y económica de los poblados y localidades rurales, a fin de disminuir los índices de pobreza que caracterizan actualmente al sector. Se espera entonces la formulación de políticas que tiendan a una mejor inserción del sector, y en especial de los jóvenes, en el conjunto de la economía.

Para reforzar la idea de la promoción social y la mayor inserción, podemos referirnos al papel que desempeña actualmente la mujer del sector rural como agente de desarrollo y de cambio, cosa que no ocurría diez años atrás. Este aspecto ha evolucionado principalmente para los agentes vinculados al desarrollo (evaluadores de proyectos, inversionistas, gobierno, privados). Actualmente, a diferencia de lo que ocurría antes, los proyectos impulsados por las mujeres reciben cada vez más apoyo, ya que no tan sólo han sabido responder a las oportunidades que se les han brindado, sino que continuamente presentan ideas innovativas que dan la posibilidad concreta de apoyar a este sector social.

Importante será entonces apostar por la contribución en los aportes que las nuevas generaciones pueden entregar al desarrollo del sector rural.

La juventud rural del Cono Sur y sus cifras

Lo amplio de los cambios descritos anteriormente y su cobertura han afectado sin duda también al sector juvenil de nuestro campo en el Cono Sur y su conformación étnica.

En nuestro continente latinoamericano, de acuerdo a cifras del CELADE, la población rural alcanza a unos 125.300.936, lo que significa un 24.67% del total de la población. Si analizamos la cifra de dicha población que se encuentra entre los 15 y los 29 años, la cifra es de 32.574.098, lo que en porcentaje es de un 25.99% de la población rural de nuestro continente. De acuerdo a lo anterior, estamos hablando de más de un cuarto de la población que se define como

joven. En qué condiciones se desarrolla esta juventud, será materia a tratar más adelante, pero **es preciso destacar que al momento de generar las políticas de desarrollo no se está tomando en cuenta estas cifras.**

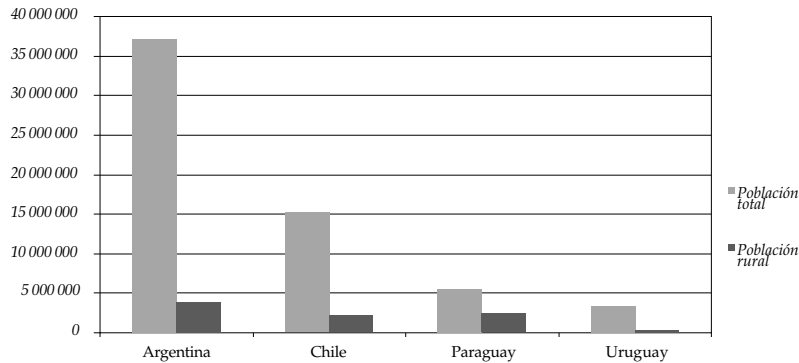
Si del total de la población rural analizada anteriormente por país (realidad que reflejan los cuadros 1 y gráfico 1), solo tomamos las cifras de población de los rangos etáreos que nos interesan, es decir entre los 15 y 29 años, nos encontramos con otra realidad ya que independientemente a la población rural en cada país, en promedio, la juventud rural en cada país alcanza los 23.47%, por lo que estamos hablando de casi un cuarto de la población rural total y que lamentablemente al desarrollar las políticas o instrumentos de desarrollo no se les toma en cuenta.

Cuadro 1
POBLACIÓN TOTAL Y RURAL EN PAÍSES DEL CONO SUR

PAÍS	CAUSAS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN RURAL	POBLACIÓN RURAL (%)
Argentina		37.031.802	3.865.334	10.43
Chile		15.211.308	2.177.046	14.31
Paraguay		5.496.450	2.410.983	43.86
Uruguay		3.337.062	248.676	7.43

Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Gráfico 1
COMPARACIÓN ENTRE POBLACIÓN TOTAL Y POBLACIÓN RURAL



Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Frente a esto, es lógico pensar que además de los argumentos como lo son los mejores índices de educación, la mejor disposición en trabajar en equipo, entre otros, se suma la cifra porcentual que indica que si queremos cambios en el desarrollo del sector, se debe tomar en cuenta a las nuevas generaciones.

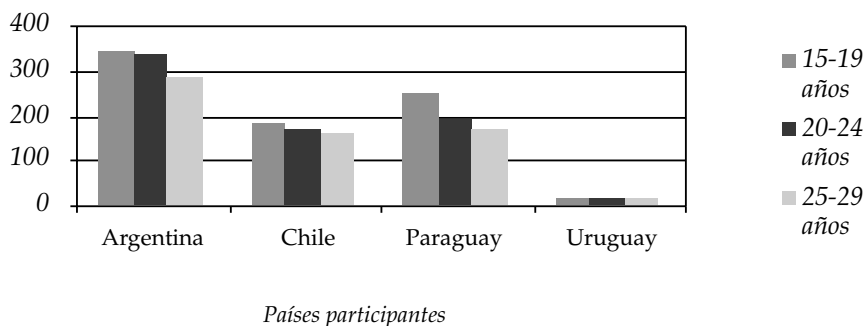
Cuadro 2
POBLACIÓN JUVENIL RURAL Y PORCENTAJE EN LA POBLACIÓN RURAL TOTAL POR PAÍS

PAÍS / G.ETARIO	ARGENTINA	CHILE	PARAGUAY	URUGUAY
15-19 años	343.658	182.353	248.676	16.092
20-24 años	337.98	165.857	189.394	18.087
25-29 años	280.92	161.831	163.901	16.966
Total	962.558	510.041	601.971	51.145
Porcentaje ^{a/}	25%	23.40%	24.90%	20.60%

a/ Equivalen a la proporción de la población rural joven con respecto a la población rural total de cada país.

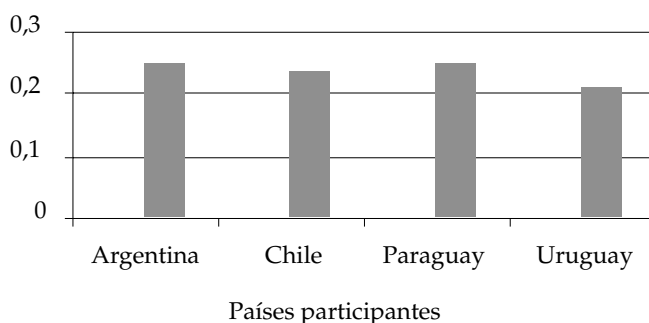
Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Gráfico 2
POBLACIÓN JUVENIL EN RANGOS ETARIOS DEFINIDOS



Fuente: sobre la base del CELADE (enero 1999)

Gráfico 3
**PORCENTAJE DE JUVENTUD RURAL EN COMPARACIÓN AL TOTAL
DE POBLACIÓN RURAL**



Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Es importante abrir espacios de diálogo para que esta juventud exprese sus inquietudes e ideas y tenga una participación real en el momento de formular las políticas. Lo anterior es posible por medio de consultas, foros y otras instancias parecidas con organizaciones juveniles rurales.

¿Nos marchamos o nos quedamos?

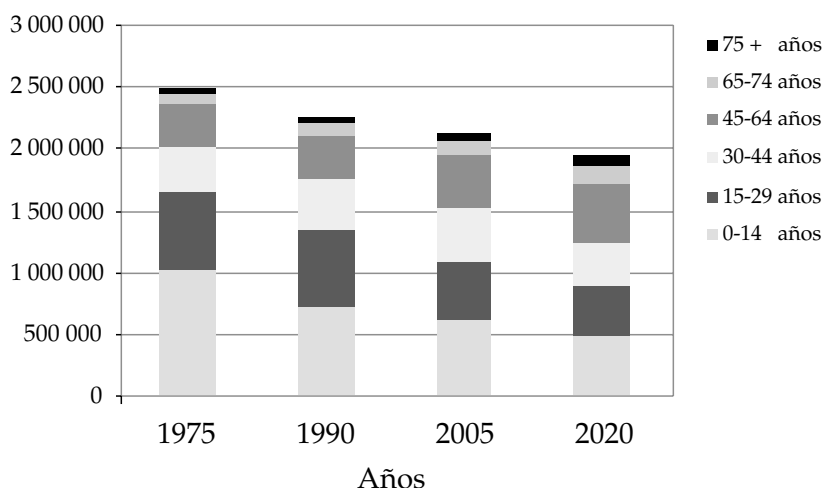
Esta invisibilidad de la juventud en las políticas de desarrollo, tiene diversas consecuencias, entre ellas la casi ausencia de oportunidades en (salud, vivienda, educación, entre otros, y oportunidades de participación, en espacios de diálogo, en la toma de decisiones, o en la formulación de políticas de desarrollo, lo que se expresa a menudo en una migración rural-urbana). Según proyecciones basadas en cifras del CELADE, la población rural evolucionará de la forma indicada en el cuadro 3 y el gráfico 4.

Cuadro 3
PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL DE CHILE, 1975 - 2020

Grupo Etario/años	1975	1990	2005	2020
0-14 años	1.005.284	716.575	597.697	467.797
15-29 años	629.816	615.902	489.746	420.840
30-44 años	370.884	421.691	427.255	349.637
45-64 años	338.022	345.281	420.594	466.118
65-74 años	94.134	97.189	112.058	147.308
75 + años	45.435	54.588	70.331	91.647
Total	2.483.575	2.251.226	2.117.681	19.433.47

Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Gráfico 4
PROYECCIÓN DE POBLACIÓN RURAL EN CHILE



Fuente: Sobre la base del CELADE (Enero 1999).

Si observamos el cuadro 3, vemos que la población rural de Chile muestra una clara tendencia a la disminución. Esto se explica por una menor natalidad y una

fuerte migración de la juventud. Confirma esta hipótesis el hecho de que el segmento de entre 15 y 29 años (que al cabo de 15 años corresponderá al sector de entre 30 y 44 años) exhibe una disminución constante, lo que habla de una continua fuga de la población rural hacia los sectores urbanos, sobre todo de la juventud.

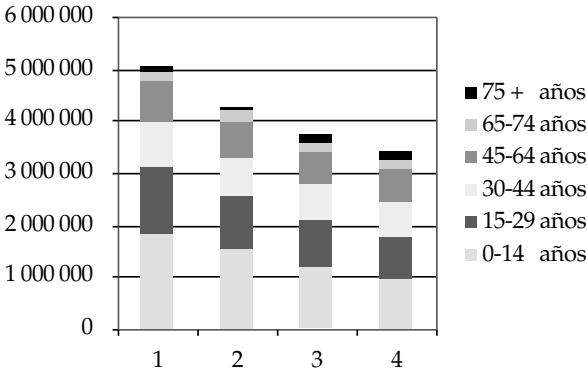
Los resultados de la migración son aún más notorios en Argentina, como se advierte en el cuadro 4 y el gráfico 5.

Cuadro 4
**PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL DE ARGENTINA,
1975 – 2020**

Grupo Etario/años	1975	1990	2005	2020
0-14 años	1.818.566	1.551.907	1.195.382	964.221
15-29 años	1.2907.71	966.568	923.785	772.036
30-44 años	832.638	738.620	655.436	687.293
45-64 años	787.277	691.022	626.549	627.291
65-74 años	203.454	210.763	185.197	199.143
75 + años	85.162	111.849	125.547	136.385
Total	5.017.868	4.270.729	3.711.896	3.386.369

Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Gráfico 5
PROYECCIÓN DE POBLACIÓN RURAL DE ARGENTINA, 1975 - 2020



Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base de División de Población – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Al comparar entre Argentina y Chile, si bien es cierto que existe una mayor diferencia en cuanto a las cifras de población rural, la migración rural- urbana de la juventud es porcentualmente mayor en Chile que en Argentina.

Al realizar el mismo ejercicio, pero haciendo una diferenciación de sexo, se ve que hay una mayor migración de la población juvenil femenina, tendencia que obedece a la mayor facilidad de las mujeres campesinas para encontrar empleo en la ciudad, principalmente como empleadas domésticas. Se suman a lo anterior las diferencias culturales, como las mayores posibilidades de los hombres de hacerse cargo de un predio o de alcanzar una posición elevada en su comunidad. Esto es importante en el momento de decidir si se migra o no, por ejemplo, para mejorar los niveles de educación.

Actualmente, nos enfrentamos a una realidad distinta, ya que la movilidad de la población entre el campo y la ciudad es cada vez más fácil y más intensa, lo cual tiene diversas consecuencias. Como dice Dirven (1995), al respecto, las condiciones de vida en el sector agrícola han progresado poco y la autovaloración del productor agrícola se ha desmejorado, factores ambos que impulsan a la juventud a dejar el campo. En las zonas más expulsoras, el envejecimiento de la población es notorio, lo que dificulta todo desarrollo dinámico, y se llega incluso al desmantelamiento de la infraestructura y los servicios, y por ende a un mayor drenaje de la población. A la población juvenil que decide vivir en los sectores rurales no se le da la atención debida .

Falta de oportunidades y de espacios

“Nosotros, los jóvenes del campo, somos jóvenes con buenos valores, con ganas de progresar, con ideas nuevas. Lamentablemente muy pocas veces recibimos las herramientas suficientes para valernos por nosotros mismos en nuestra vida y hacer realidad nuestros sueños. No queremos caridad, sino tan solo una oportunidad para concretar nuestros sueños en base a nuestro propio trabajo y esfuerzo. Necesitamos que crean en nosotros.”²⁴

Cuando hablamos de falta de oportunidades, nos referimos por ejemplo a las dificultades que tienen los jóvenes para asumir un rol de adulto en la administración y explotación de un predio, ya que en su gran mayoría están sujetos a las decisiones de sus mayores (padres , abuelos), y a veces sólo pueden asumir esa responsabilidad a una edad muy avanzada.

24 Juan Patricio, joven agricultor que participa en el proyecto Servicio Rural Joven del INDAP. Cabildo, zona de La Ligua, Quinta Región , Chile, febrero de 2000.

Para confirmar lo anterior, nos basaremos en resultados iniciales del Censo Agropecuario aplicado en Chile el año 1997, que nos indica lo siguiente

Cuadro 5
DISTRIBUCIÓN SEGÚN TAMAÑO DE LA EXPLOTACIÓN POR EDAD DEL PRODUCTOR

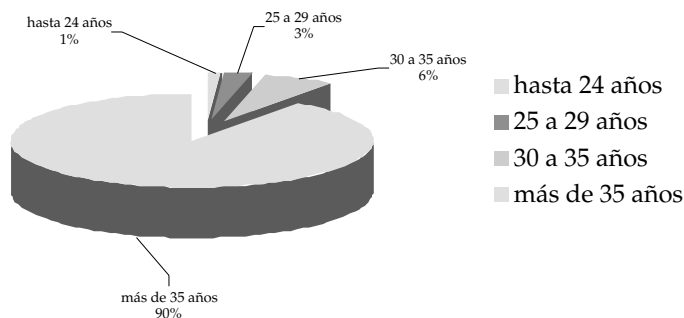
TAM. EXPLOTACION/ EDAD DEL PRODUCTOR	MENOS 24 AÑOS	25 A 29 AÑOS	30 A 35 AÑOS	MAS DE 35 AÑOS	TOTAL
0. Explotaciones sin Tierra	149	244	513	3,149	4,057
1. Menos de 1 Ha.	499	1,284	3,002	34,311	39,141
2. De 1 a menos de 5 Has.	1,195	2,852	6,510	71,380	82,001
3. De 5 a menos de 10 Has.	487	1,140	2,831	42,138	46,639
4. De 10 a menos de 20 Has.	343	843	2,315	40,767	44,299
5. De 20 a menos de 50 Has.	247	748	1,862	37,304	40,181
6. De 50 a menos de 100 Has.	115	288	779	15,929	17,119
7. De 100 a menos de 200 Has.	43	136	363	8,158	8,702
8. De 200 a menos de 500 Has.	34	78	227	5,142	5,484
9. De 500 a menos de 1000 Has.	8	27	71	1,698	1,808
10. De 1000 a menos de 2000 Has.	0	13	27	742	784
11. De 2000 o más Has.	0	9	18	754	784
Total	3,120	7,662	18,518	261,472	290,999

Se incorporó independientemente el rango de edad entre los 30 a 35 años, ya que en Europa se incluye a este sector como jóvenes y además para hacer más evidente el poco traspaso de tierras hacia las nuevas generaciones.

Fuente: en base al Censo Agropecuario 1997 Chile.

Tomando en cuenta los totales en porcentajes, podemos ver una distribución de las tierras por grupos de edad que nos da los siguientes resultados.

Gráfico 6
DISTRIBUCIÓN DE LAS TIERRAS DE ACUERDO A LA
EDAD DEL PRODUCTOR



Fuente: Sobre la base del Censo Agropecuario 1997 Chile.

Los datos del gráfico 6 nos revelan una fuerte problemática en cuanto al traspaso de responsabilidades hacia las nuevas generaciones para la administración de las tierras. Es necesario, por consiguiente, aplicar una política de tierras que tenga como prioridad la participación de la juventud, idea que planteó en Brasil el sociólogo Zander Navarro en un artículo sobre el proyecto piloto «Cédula da Terra»²⁵.

Surgen, por lo tanto, varias preguntas: ¿De qué sirve la inversión en educación que se hace con las generaciones jóvenes en torno a la nueva tecnología, nuevas formas de administración, nuevos cultivos, nuevas formas de comercialización y venta, si la práctica e incorporación de todo eso sólo se harán efectivas 10 ó 20 años después? ¿Serán obsoletos los conocimientos al pasar ese período? ¿Cómo se pretende una modernización de la ruralidad a 10 ó 20 años plazo?.

En el caso de Chile, a nivel de líneas de crédito bancario para jóvenes urbanos, durante los últimos 5 años se han creado formas de acceso al nuevo empresario joven, al recién egresado de la universidad con líneas de crédito, con tarjetas de bancos, con cuenta corriente personal. Surge otra interrogante: ¿Qué pasa con el joven rural?, ¿No le es interesante la inversión en este sector

25 Zander Navarro, profesor del Departamento de Sociología del programa de pregrado de Sociología de la Universidad Federal de Río Grande del Sur (Puerto Alegre, Brasil).

juvenil?, ¿Qué les falta para aparecer como rentables ante lo ojos de los gerentes de bancos?.

A nivel de las grandes empresas o los altos puestos públicos, si observamos los promedios de edad de los nuevos ejecutivos, en muchos casos nos encontraremos con buenas sorpresas, al ver la incorporación de ejecutivos jóvenes. En contraposición, al ver las grandes empresas agrícolas, vemos que el promedio de edad es mucho más alto. Surge otra nueva interrogante: ¿Cómo podemos lograr modernidad si los que tienen mayores Conocimientos recientes no son tomados en cuenta?.

No deseo lograr una revolución, ni dejar desempleados a las generaciones mayores, ni dejar de reconocer la experiencia que entregan los años, pero sí una oportunidad o un espacio de integración hacia las nuevas generaciones.

II. Análisis de los proyectos participantes

A continuación analizaremos los aportes entregados por los participantes en el encuentro, específicamente en lo referido a proyectos para las áreas rurales.

Como lo mencionamos al comienzo del capítulo, en el encuentro se presentaron siete proyectos que tienen directa relación con la juventud rural. La finalidad de incorporar estos casos es que son ejemplos reales de organizaciones rurales juveniles que, a pesar de todas las dificultades que tiene su medio, han sabido adaptarse y ser agentes dinamizadores y de desarrollo de su sector.

En el momento de postular, se solicitó a cada organismo que presentara un resumen de su proyecto lo que se usó principalmente como un insumo, pues en esos documentos están contenidas las experiencias de estas agrupaciones juveniles, sus principales inquietudes, sus logros, sus dificultades y sobre todo sus sueños.

Principales objetivos

Un primer enfoque de análisis consiste entonces en visualizar qué objetivos principales tienen estos grupos pues ello es lo que motiva a los jóvenes a organizarse y a trabajar en su comunidad.

En primer lugar nos referimos a los proyectos que giran en torno a la formación de empresas productivas, principalmente en Argentina, Chile y Paraguay.

Es importante visualizar un primer gran objetivo en el trabajo con jóvenes, y es el hecho de organizarlos en estructuras de carácter productivo - comercial e incentivar la inserción laboral, de modo de entregarles la oportunidad de crear sus propias microempresas para su futuro sustento.

Por otra parte, muchas de estos jóvenes tenían una fuerte relación con las organizaciones cooperativistas de sus respectivos países, principalmente en el sentido de que constituían los grupos juveniles de estas organizaciones, con la perspectiva de ser los futuros líderes del cooperativismo de la región. Por consiguiente, los proyectos se orientaban principalmente a aumentar la participación de la juventud en la toma de decisiones de las cooperativas.

Finalmente, cabe destacar los proyectos desarrollados por jóvenes y dirigidos a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales, entre ellos un proyecto de atención de salud primaria conducido por jóvenes médicos argentinos en un sector rural, que entrega información sobre enfermedades, y brinda atención médica y dental. Otro ejemplo es el proyecto desarrollado en Paraguay por jóvenes técnicos, que constituyeron turbinas eólicas para generar energía en sectores rurales.

Dificultades en el desarrollo de los proyectos.

En el curso de estos proyectos, los jóvenes tuvieron que superar diversos problemas entre los cuales los más importantes son:

- Falta de apoyo de la familia y del sector comunitario donde se desenvuelven.

Muchos jóvenes, en el momento de pensar en organizarse en torno a un objetivo determinado, deben sobrepasar el hecho de no contar con el apoyo inmediato de su entorno familiar. Al cabo de cierto tiempo, y si el proyecto ha tenido logros visibles, hay un cambio de actitud y se obtiene un reconocimiento que luego se convierte en algún tipo de apoyo, pero queda claro que al principio (quizás el momento más importante para decidir), los jóvenes se encuentran sin apoyo.

- Falta de acompañamiento sistemático para las iniciativas empresariales juveniles, que por esa razón terminan muchas veces con la disolución de los grupos.

Una forma de organizar a la juventud es por medio de programas de carácter productivo - empresarial. Generalmente existe apoyo para la puesta en marcha de las iniciativas, pero se cae en el error de no realizar un seguimiento de estos proyectos, los que al cabo de un tiempo terminan fracasando. Esto significa muchas veces no solo que fracasa en su gestión, sino que además se deja una carga de deudas por préstamos y créditos.

- Problemas en los índices de educación, que son bastante heterogéneos.

La capacitación y la educación en las áreas rurales en general se caracterizan por ser incompletas y poco desarrolladas. Existen áreas rurales donde el promedio de escolaridad es de 5 años de estudios, aunque en otras llega a 10 ó 12 años. Esta heterogeneidad se advierte en jóvenes pertenecientes a un mismo grupo, por lo cual junto con las dificultades de financiamiento, de reconocimiento y otras, nos encontramos con niveles de educación disímiles.

Otro problema es la poca definición del tipo de educación que necesitamos en las áreas rurales en cuanto a contenidos y calidad.

- Aislamiento geográfico.

Los sectores rurales de la región siguen aún con problemas de aislamiento, incluso en materia de servicios básicos, como salud, educación, vivienda y otros. Entre las principales dificultades que ocasiona el aislamiento están la falta de información y la imposibilidad de participar, y también atenta contra la posible comercialización de los bienes producidos en el campo.

- La negativa por parte de los más adultos de abrir espacios de participación y toma de decisiones en las organizaciones rurales.

En cuanto a la apertura de espacios de participación, sobre todo para la toma de decisiones en las organizaciones rurales, muchas veces no se toma en cuenta la opinión de las nuevas generaciones, menos aún cuando existe cierto espíritu de desconfianza y de competencia con respecto a la idea de incorporar al diálogo directo a los más jóvenes.

- El mínimo traspaso de espacios y de infraestructura, lo cual les impide desarrollarse rápidamente.

Estamos hablando, por ejemplo, de traspaso de tierras, cuya carencia obliga a los jóvenes a desarrollar actividades productivas que ocupan poco terreno como la apicultura.

A pesar de todo, los jóvenes, con mucho ingenio y trabajo, han sabido superar los obstáculos y obtener logros concretos. Entre éstos los más destacados son:

i) Forman redes de organizaciones juveniles rurales que les permiten intercambiar experiencias e ir fortaleciendo su presencia en el sector.

ii) Han encontrado puentes de conexión entre sus organizaciones y sus microempresas y las redes o cadenas productivas.

iii) Concretamente se ha logrado un mayor interés de los jóvenes por participar en grupos organizados a fin de hacerse ver dentro de su comunidad. Buscan reconocimiento.

iv) Gracias a los negocios que han emprendido, los jóvenes han visto incrementado de uno u otro modo sus ingresos, lo que los incentiva a seguir desarrollando su proyecto de gestión empresarial.

v) Al cabo de cierto tiempo y merced a una correcta evaluación, se logran identificar las necesidades básicas de una comunidad, muchas de las cuales pueden ser solucionadas por el trabajo de los jóvenes. Con ello aumenta su autoestima y se sienten útiles frente a su comunidad.

vi) Por medio de proyectos que apuntan a entregar mayor información y educación en diversos campos (por ejemplo, en salud primaria y bucal), los jóvenes han logrado cambios de conducta en su comunidad.

Uno de los factores que más conspira contra el logro de los objetivos de las organizaciones rurales en general es la falta de financiamiento. Esto aqueja mucho más a los jóvenes, por lo cual han debido crear instancias especiales para remediar el problema, lo cual muchas veces ha terminado por beneficiar a la comunidad en su conjunto. Por ejemplo, al instalarse una microempresa juvenil se generan demandas paralelas que obligan a la formación de redes con otras organizaciones, y así se va enriqueciendo y dinamizando la comunidad entera.

Génesis de un compromiso

La experiencia chilena en la ejecución de un programa para la juventud rural

Según antecedentes aportados por Guillermo Jarpa²⁶, el INDAP, al cabo de un período de tiempo, visualizó a la juventud como un sector con mucho

26 Encargado nacional del Servicio Rural Joven del INDAP.

potencial, al cual se le debía dar una oportunidad de aportar en forma activa al desarrollo del sector. Después de esa evaluación, el INDAP llegó a las siguientes conclusiones:

La primera de ellas, fue que los jóvenes tenían muchas dificultades para acceder a líneas de crédito bancario que impulsen en forma real la participación de la juventud en la creación de focos de desarrollo, como la creación de una microempresa. Por tal motivo, el INDAP vio la necesidad de crear un fondo de apoyo de las iniciativas juveniles rurales que llenara ese vacío.

En segundo lugar, al analizar la forma en que se organizan los jóvenes del mundo rural, en el INDAP se llegó a la conclusión de que lo hacían en función, entre otros, de sus intereses deportivos, religiosos y culturales. No hay un interés por agruparse en función de una actividad productiva o de servicios conexos con esta actividad. Por lo tanto, se vio la conveniencia de iniciar un proceso de dinamización de grupos que aglutinen un número mínimo de jóvenes alrededor de una actividad productiva.

Por último, es importante el hecho de que a nivel rural el trabajo en equipo no se entiende como en el mundo urbano. Generalmente la forma de organizarse a nivel rural gira alrededor de la familia. Nace entonces la necesidad de trabajar con los jóvenes y de entregarles el concepto de un trabajo interdisciplinario y grupal entre jóvenes. Del buen desarrollo de este trabajo depende en gran parte el éxito de un proyecto empresarial.

Con el objetivo de brindar una oportunidad a los jóvenes rurales, se creó el Servicio Rural Joven,²⁷ que pretende capacitar y constituir grupos de jóvenes capaces de comenzar y administrar negocios y empresas en el ámbito productivo o de servicios anexos a dicha actividad, teniendo como base el trabajo de los mismos jóvenes.

Para evaluar la marcha del plan, en primer lugar se **valora la flexibilidad con que éste ha funcionado**. Esto se basa en diferentes factores entre ellos el hecho de que el joven que ha sido designado como animador no siempre tiene que ver con el agro. Se han dado casos en que el animador ha sido un jefe deportivo ó un sociólogo, entre otros. **Lo importante es que cuente con la confianza y el apoyo suficientes del grupo de jóvenes, lo que es esencial sobre todo al comienzo del programa.** Otro ejemplo de la flexibilidad es la necesidad de ver aspectos sociales conexos al programa, como es el caso de jóvenes que comienzan una empresa anticipándose a la posible migración a causa del trabajo de los temporeros. Esto último pone en peligro la continuidad

27 Servicio Rural Joven, proyecto de trabajo del INDAP, temporada 1999 – 2000, instrumento aprobado por Resolución Exenta de la Dirección Nacional del INDAP número 662 del 16 de julio de 1999.

de este servicio, por lo cual **se ha hecho entrega de los beneficios y fondos con más rapidez, dando la oportunidad de crear estas empresas y evitando así la migración y la poca estabilidad laboral.**

También es importante evaluar las necesidades concretas de los jóvenes. Para esto último, el programa no entrega la iniciativa a los jóvenes. Por el contrario, el accionar consiste sólo en abrir una oportunidad y dejar que los jóvenes regresen con sus propias ideas e iniciativas para luego negociar con el INDAP la posibilidad de cooperación. Quizás el mejor índice para evaluar esto es que al cabo de tres meses el programa ya contaba con 250 grupos funcionando a lo largo del país, desde la I a la X Región. Si suponemos que hay de 8 a 10 jóvenes por grupo, tenemos un total de entre 2.000 y 2.500 jóvenes, cifra que en el universo total de la juventud es bajo pero en lo concreto es superior a las expectativas que se habían planteado para un período tan corto.

Interesante es también evaluar el sistema de convocatoria que se emplea. Utilizando medios como la radio local, afiches en las parroquias, canales de televisión local, entre otros, se ha logrado en algunos sectores una participación mucho más cercana y activa de los jóvenes, pues participan los realmente interesados.

Finalmente, es importante mencionar el trabajo de dinamización del área rural, ya que el simple hecho de tener grupos juveniles funcionando abre el interés de participar de otros órganos estatales y no estatales en la tarea de crear las condiciones necesarias para la mejor explotación de los recursos. Ejemplo de esto es la creación de salas cuna para los hijos de las empleadas de una microempresa juvenil agrícola, lo cual permite que estas mujeres trabajen apoyadas por fondos del INDAP en lo productivo, y por fondos de otros organismos en lo concerniente a las salas cuna.

Una conclusión ambiciosa

¿Cómo y por qué los jóvenes son agentes de cambio y desarrollo para la superación de la pobreza rural?

Educación y productividad: herramienta de mejores perspectivas

Los jóvenes, a diferencia de la generación anterior, se destacan por su mayor índice de escolaridad. Esto es una ventaja, porque a mayor grado de educación, mejor es la adopción de nuevas tecnologías, lo cual incide directamente en la elevación de la productividad.

Varios estudios (entre ellos CEPAL, 1991) indican que alcanzado un umbral de educación combinado, con experiencias prácticas en el rubro, aumentan claramente los índices de absorción de nuevas tecnologías, hay mayor eficiencia en el manejo de los predios, y un mejor uso de los insumos, entre otros efectos favorables.

Aspecto importante de lo anterior es que a mayor productividad, mayores ingresos y la posibilidad concreta de una menor migración. La disminución del índice de migración rural- urbana está estrechamente vinculada al bienestar de la población rural y de sus expectativas de vida. La posibilidad de lograr esa disminución sin recurrir a subsidios estatales reside en la modernización de la producción y el aumento de la productividad, por lo cual la juventud rural de hoy está en mejores condiciones para evitar la migración y la creación de focos de desempleo, delincuencia y pobreza en las grandes ciudades, problemas que aquejan a los gobiernos actuales.

También es importante tener en cuenta, la calidad y los contenidos de la educación formal que se imparte a nivel rural. En muchos aspectos, prevalece una visión demasiado urbana de la educación, que no siempre apunta a las necesidades del mundo rural.

Financiamiento; apostemos por los jóvenes

Conviene analizar asimismo la existencia de programas que apoyen específicamente a los jóvenes en el aspecto bancario, de créditos y de seguros, debido a la inestabilidad que predomina a nivel rural. En esto es importante el aporte del sector gubernamental y del no gubernamental, entendiendo por este último a los agentes privados y a la cooperación internacional para el desarrollo.

El problema del financiamiento se hace más complejo, entre otras cosas, a causa del aislamiento geográfico de las personas que viven en el campo, que no pueden por ello acceder con facilidad a los beneficios estatales y privados que cooperan para el desarrollo del agro (Dirven, 1999). No obstante, nuevamente hay aquí un factor que favorece a los jóvenes, pues actualmente pueden superar ese impedimento gracias a la utilización de técnicas modernas como el Internet o el fax.

El financiamiento debe finalmente entenderse como una vía que permita la creación de microempresas con la promoción de tecnología adecuada, empresas que a corto o mediano plazo puedan sustentarse por sí mismas.

Canales de información y coordinación

Muchas veces los jóvenes rurales emigran sólo por falta de información, ya que no saben de los beneficios y programas que pueden ofrecerles apoyo para desarrollarse y tener mejores expectativas de vida.

Importante será el aporte de una estructura o red que facilite y dinamice la participación de la juventud en esta evolución del sector, teniendo en cuenta que el éxito de ello estará directamente relacionado con la difusión de estos programas.

Se han propuesto distintos métodos (Mark, 1992) para la formación de redes que integren a agentes gubernamentales y no gubernamentales en la entrega de información en la puesta en marcha de programas destinados a la juventud.

Continuidad en el tiempo de los programas

En cuanto a las ONG que trabajan con la juventud rural, ofrecen el problema de que cada una tiene un enfoque en que se especializa y debe responder a los objetivos que compromete con las agencias que la financian, logrando algunas de ellas llenar el vacío dejado por los gobiernos. Sin embargo, a causa del escaso financiamiento, su trabajo se diluye y no tiene la continuidad y la cobertura que les permitirán impulsar más decididamente el desarrollo.

Es importante tener en cuenta la labor que realizan distintas reparticiones del Estado a nivel provincial o comunal, pero que es necesario que mejoren la coordinación y la comunicación entre sí para prestar un servicio de mejor calidad y de mayor continuidad en el tiempo.

Descentralización del desarrollo y participación

Finalmente, es necesario incorporar un **enfoque descentralizado del desarrollo**. Es el caso de Chile y de muchos países de la región, que tienen un sistema centralizado para la fijación de políticas y la toma de decisiones, lo cual no permite una participación más amplia y un desarrollo más equilibrado de los sectores.

Como jóvenes, vemos con preocupación la **falta de participación real de la juventud en la formulación y en la ejecución de las políticas** dirigidas a nuestro sector social. Es una realidad que preocupa actualmente a la región y al mundo entero, pero esa realidad es también responsabilidad de los jóvenes

y no sólo de las estructuras de la sociedad, como gobierno, iglesias, empresas, colegios ó universidades.


Es importante analizar estas tendencias y plantear nuevas alternativas que giren en torno al fortalecimiento de la participación de la juventud y las técnicas metodológicas que se están usando.

Resumen de las principales demandas

Lo anterior nos permite definir las principales demandas de la juventud rural, que en especial los especialistas en desarrollo y los planificadores deberían tomar en cuenta en su quehacer.

- i) Crear o fortalecer los programas que tengan como objetivo la organización y la participación juvenil a nivel rural. Lo anterior apunta principalmente a un mayor dinamismo del sector.
- ii) Fortalecer los instrumentos necesarios para crear empresas juveniles, a fin de acrecentar el empleo y la inserción de la juventud.
- iii) Desarrollar una política dirigida a conceder tierras a las nuevas generaciones, que persiga principalmente la descentralización de la población y el repoblamiento de las zonas rurales.
- iv) Coordinar instancias gubernamentales y privadas que giren en torno a la necesidad de crear conciencia de la importancia de la juventud rural como agente de cambio del sector.
- v) Abrir instancias de diálogo con los jóvenes, que éstos puedan dar a conocer sus intereses e iniciativas dentro de la comunidad, a nivel, por ejemplo, de juntas de vecinos, clubes campesinos ó cooperativas.

Bibliografía



Arredondo Soliz, Manuel (2000), *Joven líder de grupo de empresas juveniles campesinas de Talagante, Santiago de Chile, entrevista, febrero.*

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1991), Educación y transformación productiva con equidad en la agricultura (LC/L.931), Santiago de Chile.

Dirven, Martine (1999) "El papel de los agentes en las políticas agrícolas: intenciones y realidad". *Revista de la CEPAL*, N° 68 (LC/G.2039-P), Santiago de Chile, agosto.

———(1995), "Expectativas de la juventud y el desarrollo rural, *Revista de la CEPAL*, N° 55 (LC/G.1858-P), Santiago de Chile, abril.

Mark, Jonathan (1992), *Redes sociales de trabajo: agencias de cooperación para la intervención social*, México, D.F.

8. Declaración final

Encuentro sobre mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur

Santiago de Chile, 8 al 11 de noviembre de 1999
(CEPAL, BID, UNESCO, INJ, FLAJ)



Introducción

Reunidos en la ciudad de Santiago de Chile con el objeto de compartir e intercambiar experiencias en la formulación, gestión y evaluación de proyectos con jóvenes del Cono Sur, y habiendo analizando cada uno de estos puntos con detenimiento y contemplado en ello las declaraciones de Braga y Lisboa de 1998, un grupo de jóvenes de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay consideramos :

1.- En cuanto a la formulación de proyectos que involucran a los jóvenes

Dificultades:

- Falta profundizar en el diagnóstico de las necesidades de los jóvenes.
- Hay dificultades a la hora de acceder a la información sobre elementos estadísticos o datos técnicos, por responsabilidad de los que la brindan y de los que la solicitan.

- Hay rigideces estructurales y tecnicismos a la hora de presentar proyectos ante organismos públicos y privados.

Ventajas:

- El hecho de que los proyectos de los jóvenes estén caracterizados por el ímpetu, la fuerza de voluntad y los deseos de transformar las situaciones y necesidades que afectan a los sectores de mayor vulnerabilidad de la sociedad.
- Entre los valores privilegiados por los jóvenes para la formulación de los proyectos se encuentra el deseo de promover los derechos fundamentales del ser humano, por medio de la superación, el aprendizaje, la fe, el coraje, la creatividad, el carácter emprendedor y el compromiso con la lectura de la realidad circundante.

Por lo tanto recomendamos:

- Convocar a los jóvenes para que participen activamente en la detección y definición de sus necesidades, con el objetivo de formular proyectos que las suplan.
- Proporcionar la ayuda técnica que permita a los jóvenes y sus organizaciones aprender el manejo de las metodologías adecuadas para la formulación de proyectos.
- Recomendar la conveniencia de que la formulación contenga un componente de sustentabilidad que contribuya a la permanencia en el tiempo de los proyectos que involucren a los jóvenes.
- Partir de una concepción integral de la persona humana y de los problemas sociales (dada la complejidad de éstos), lo que inevitablemente remite a una formulación que tenga en cuenta un abordaje multidisciplinario de la situación.
- Recopilar información, profundizar los problemas y considerar la investigación sobre experiencias similares.
- Acompañar a los beneficiarios para el logro del equilibrio entre los indicadores estadísticos y las necesidades de la población.

- Propiciar la inserción rápida del Estado y de la sociedad civil como actores importantes en la formulación de los proyectos que involucran a los jóvenes.
- Buscar la institucionalización del proyecto desde su formulación, de modo que la información y el manejo del proyecto no recaigan en una sola persona, contribuyendo así a la gestión participativa de la propuesta.
- Cuidar, a partir de la formulación que no se susciten expectativas desmedidas que conspiran contra el logro de las iniciativas.

2.- En cuanto a la gestión de los proyectos que involucran a los jóvenes

Dificultades:

- Las organizaciones de jóvenes tienen dificultades para constituir equipos de formulación y gestión, debido a la escasez de fondos para el desarrollo del proyecto y para el fortalecimiento institucional, lo cual conspira contra la sustentabilidad de los proyectos.
- La mayoría de los proyectos presentados están insertos en organizaciones que trabajan con voluntarios, lo cual por la alta rotación de éstos y su escasa disponibilidad de tiempo, dificulta aún más el logro de la meta antes mencionada.
- Existen dificultades para alcanzar un enfoque multidisciplinario de los problemas que afectan a las y los jóvenes.
- Las organizaciones juveniles muestran debilidades en la generación y difusión de la información acerca de la formulación, gestión y evaluación de los proyectos con jóvenes.

Por lo tanto, recomendamos:

- En cuanto al proceso de gestión, mantener la transparencia, rindiendo cuenta de los actos y las decisiones, cumpliendo los compromisos contraídos por la entidad que está llevando adelante el proyecto, de modo tal que se conserve su credibilidad ante los demás actores sociales y la opinión pública. Asimismo, es necesario incorporar flexibilidad en la gestión, teniendo en cuenta las características del trabajo con los jóvenes.

- Las organizaciones que trabajan con jóvenes deben desarrollar estrategias de generación de recursos, en la medida en que el trabajo voluntario no asegura por sí solo la sostenibilidad del proyecto. En los casos en que exista financiamiento externo, debe defenderse la autonomía de la organización juvenil. Si no hubiera posibilidades de mantener la sustentabilidad del financiamiento externo, deben considerarse alternativas a la autosustentabilidad, de acuerdo con la filosofía de cada institución.
- En cuanto a los equipos de trabajo voluntario, creemos necesario incorporar el concepto de *aprender haciendo*, que significa contemplar la confrontación empírica como mecanismo de generación de conocimientos aplicables. Esto implica además que el proceso de enseñanza y aprendizaje debe contribuir al desarrollo personal y profesional de los voluntarios y al fortalecimiento de la capacidad de gestión de las organizaciones que convocan a los jóvenes.
- Con respecto a las organizaciones que trabajan con jóvenes, creemos importante que ellas busquen mecanismos de autogestión. Consideramos que esto se logrará merced al fortalecimiento institucional, el establecimiento de estrategias claras y la aproximación de los diferentes actores entre sí, con el fin de concertar alianzas estratégicas para el logro de la ejecución y posterior sustentabilidad de los proyectos.
- Es necesario procurar que las alianzas se basen en la formación de redes para la cooperación técnica, el aprendizaje en conjunto, la financiación y la negociación permanentes, evitando así la duplicación de gastos en recursos humanos y financieros.
- En pos del fortalecimiento de las organizaciones en las cuales se insertan los proyectos juveniles debe promoverse el sentido democrático en toda su amplitud, extendiéndose a todos los aspectos de los proyectos. No obstante, deben evitarse las rigideces formales que no se condigan con el espíritu del proyecto y las características de los jóvenes.
- Es necesario procurar la difusión y publicidad de los proyectos con jóvenes, lo cual habrá de contribuir a la formación de alianzas estratégicas con otros actores sociales, a la sustentabilidad de los proyectos y al mejoramiento de la imagen de los jóvenes.

3.- En cuanto a la evaluación de los proyectos que involucran a los jóvenes

Dificultades:

- Falta de recursos técnicos calificados para realizar la evaluación y para difundir los resultados del proyecto en forma puntual.
- Falta de indicadores apropiados que permitan medir los resultados esperados en los proyectos que involucran a los jóvenes.
- En razón de las áreas de intervención y los ámbitos en los que se pretende incidir, los proyectos sociales presentan mayores dificultades para ser evaluados.

Por lo tanto, recomendamos:

- Evaluar sistemática y permanentemente la formulación y gestión, asignando para ello recursos y métodos aplicables al trabajo con los jóvenes.
- Desarrollar, sistematizar y difundir metodologías de evaluación cualitativa.
- Reunir en las evaluaciones a todos los actores que intervienen en el proyecto para obtener una visión real y completa de los resultados.
- Privilegiar el enfoque de la evaluación de la calidad más que la de la cantidad.
- Velar porque la evaluación se haga en el corto, mediano y largo plazo, con énfasis en éste último para apreciar el impacto del proyecto en la población objetivo.

4.- Conclusiones y recomendaciones generales

Las sugerencias planteadas en esta parte del documento están orientadas a los actores sociales que consideramos de mayor relevancia, entre ellos los gobiernos, la sociedad civil y los organismos internacionales.

- Proponer a las organizaciones crear un Parlamento Joven del Cono Sur, que tenga como finalidad la interacción de las ONGs y los gobiernos o la canalización de las propuestas de los jóvenes. Ello permitiría

fomentar la participación y el protagonismo de los jóvenes en la realidad de hoy.

- Instar a las organizaciones de jóvenes a que respeten los principios democráticos y constitucionales y los derechos humanos.
- Exhortar a los gobiernos del Cono Sur a que consulten y tomen en cuenta a las organizaciones de jóvenes en la elaboración de políticas para los jóvenes, desde los jóvenes y con los jóvenes.
- Tener en cuenta la integralidad, sustentabilidad y participación de los jóvenes en las políticas, programas y proyectos orientados a ellos, como un derecho que les es propio.
- Proponer en el área de influencia del Cono Sur el reconocimiento tanto laboral como educativo entre los distintos países, de forma de contribuir a la integración de nuestros pueblos y especialmente la de los jóvenes.
- Establecer una mesa de diálogo en la que expertos y organizaciones de jóvenes analicen los requisitos de formulación de los proyectos juveniles, de tal manera que puedan traducirse en requisitos para postular a los fondos de organismos que tienen a los jóvenes como destinatarios y a los proyectos presentados por iniciativa de los propios jóvenes.
- Financiar proyectos que involucren jóvenes, no sólo a partir de las formulaciones iniciales establecidas por las agencias de cooperación, sino también teniendo en cuenta la evaluación en el campo, el trabajo realizado, el proceso vivido y los logros alcanzados.
- Dar mayor publicidad a las actividades que estén realizando ciertos grupos juveniles y el impacto que han tenido tanto en sus beneficiarios como en los propios ejecutores.
- Destinar fondos a programas de capacitación para el diseño de proyectos juveniles que ayuden con la comprensión del contexto, los diferentes alcances y las múltiples posibilidades.
- Crear canales alternativos que permitan el acceso a información. Por ejemplo, organizar una red de información de las diferentes instituciones que trabajan con proyectos para jóvenes a fin de intercambiar experiencias.

- Flexibilizar y replantear los criterios de evaluación de los proyectos juveniles a nivel de los gobiernos, los organismos internacionales y otras organizaciones.
- Instrumentar formas educativas no convencionales, complementarias o alternativas del sistema educativo formal, y que esto sea a su vez reconocido por las instituciones pertinentes de los gobiernos.
- Sensibilizar a los organismos internacionales y a la sociedad en general para que tomen en consideración los proyectos de los jóvenes y ofrezcan condiciones de financiamiento más flexibles.

Al Estado:

- Generar canales claros de información, de difusión de las acciones y de vías de financiamiento para los proyectos que involucren a los jóvenes, además de desburocratizar las gestiones relativas a las organizaciones juveniles, a fin de facilitar su labor.
- Dar marco legal, avales y garantía a los proyectos con, para y por los jóvenes que contribuyan al desarrollo social.
- Facilitar infraestructura y asistencia técnica fundamentalmente a aquellos proyectos en que intervengan jóvenes y contribuyan a su desarrollo.
- Reconocer y valorizar el trabajo voluntario de las ONG en las políticas de desarrollo social para los jóvenes.

A la sociedad civil:

- Brindar apoyo a la difusión pública de las acciones que se emprenden dentro de los proyectos que involucran a los jóvenes y sus organizaciones.
- Instar a los empresarios a que se comprometan responsablemente en la búsqueda, sustentabilidad y generación de alternativas válidas de solución de los problemas que afectan a los jóvenes.
- Replantear el rol de la familia como actor relevante en el trabajo de los proyectos con jóvenes.

- Buscar la interacción entre las instituciones y proyectos que trabajan con jóvenes y otras de la sociedad civil, construyendo redes y articulando los esfuerzos de éstas.


A los organismos internacionales:

- Promover política y financieramente actividades asociativas que toquen a los jóvenes y a las organizaciones juveniles de carácter nacional y regional.
- Celebrar reuniones a nivel de las naciones que propicien la profundización del tratamiento de los problemas comunes de los proyectos con jóvenes y planteen soluciones para éstos.
- Crear bases de datos de organismos de cooperación que brinden información sobre proyectos con jóvenes en ejecución y por ejecutar.
- Facilitar el acceso a la información sobre requisitos, criterios y formularios de elaboración de proyectos.

ANEXOS

Declaración de Lisboa y Braga sobre juventud²⁸

1. DECLARACIÓN DE LISBOA SOBRE POLÍTICAS Y PROGRAMAS RELATIVOS A LA JUVENTUD APROBADA EN LA CONFERENCIA MUNDIAL DE MINISTROS ENCARGADA DE LA JUVENTUD, CELEBRADA EN LISBOA DEL 8 AL 12 DE AGOSTO DE 1998



Nosotros, los Gobiernos Participantes en la Conferencia Mundial de Ministros responsables de la Juventud, actuando como anfitrión el Gobierno de la República Portuguesa en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas, reunidos en Lisboa del 8 al 12 de agosto de 1998,

Conscientes de la buena acogida que la propuesta del Gobierno de Portugal de organizar una Conferencia Mundial de Ministros del área de Juventud en colaboración con las Naciones Unidas, ha tenido en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 52/83, y en el Consejo Económico y Social, en su resolución 1997/55, y habiendo solicitado al Secretario General de las Naciones Unidas que todos los Estados Miembros tengan acceso a los informes de esta Conferencia Mundial,

Recordando los logros conseguidos en el Año Internacional de la Juventud, en 1985, y las reuniones extraordinarias de la Asamblea General

28 Fuente: Naciones Unidas, documento A/53/378.

sobre Juventud en 1985 y 1995, que dieron lugar a la adopción del Programa de Acción Mundial para los jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes²⁹,

Recordando asimismo que tal y como se propone en el párrafo 123 del Programa de Acción Mundial de Juventud para el año 2000 y años subsiguientes, la Asamblea General invita a intensificar las relaciones de cooperación, mediante la celebración de conferencias regionales e interregionales de ministros responsables de la juventud y a la organización regular de encuentros internacionales, bajo los auspicios de las Naciones Unidas con el fin de promover el diálogo global sobre temas de juventud,

Tomando nota y acusando recibo de los informes de las sesiones segunda³⁰ y tercera³¹ del Foro Mundial de la Juventud del sistema de las Naciones Unidas celebrado en Viena en 1996 y en Braga (Portugal) en 1998,

Recordando asimismo que la Asamblea General en el párrafo 124 del Programa de Acción, invitó a las entidades de juventud y a las distintas instituciones del sistema de las Naciones Unidas a cooperar con las conferencias regionales e interregionales y con las entidades afines, y que así lo han hecho, también en esta Conferencia Mundial de Ministros responsables del área de juventud,

Reconociendo los esfuerzos hechos por nuestros gobiernos y por la sociedad en general para dar una respuesta más efectiva a los problemas y a las necesidades materiales, sociales, emocionales y espirituales de los jóvenes,

Reconociendo que los jóvenes son una fuerza positiva en la sociedad y que tienen un enorme potencial para contribuir al desarrollo y al progreso de la sociedad,

Reconociendo la urgencia de crear más y mejores puestos de trabajo para los jóvenes y el papel central que desempeña el empleo de la juventud para facilitar la transición de la escuela al trabajo, reduciendo de ese modo el crimen y el uso indebido de drogas y asegurando la participación y la cohesión social,

Tomando nota con preocupación de la situación de los jóvenes sumidos en la pobreza, y de las especiales dificultades que viven distintos grupos de jóvenes, como los que se ven afectados por el desempleo, la drogodependencia, los que son víctimas de violencia, incluida la violencia por razones de sexo,

29 Resolución 50/81 de la Asamblea General, anexo.

30 A/52/80-E/1997/14, anexo.

31 WCMRY/1998/5.

negligencia, abuso o explotación sexual; los jóvenes envueltos en conflictos armados; los refugiados o los jóvenes emigrantes, los desplazados, los huérfanos, los discapacitados, los jóvenes autóctonos, los jóvenes pertenecientes a minorías étnicas y culturales, los jóvenes delincuentes, las adolescentes embarazadas, así como los jóvenes que se encuentran en situación de desventaja o marginación,

Tomando nota también con preocupación de la situación de los jóvenes indígenas en muchos países, en este Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, y teniendo en cuenta los obstáculos con que se enfrentan en cuanto a la calidad de vida, la participación y el acceso a la educación, los servicios y las oportunidades,

Tomando nota de los avances hechos desde la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que tuvo lugar en Beijing en 1995, y sin olvidar las dificultades y las limitaciones que todavía existen para una efectiva participación de la mujer en todos los sectores de la sociedad, especialmente en lo que respecta a las niñas y a las jóvenes,

Considerando lo estipulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos³², el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³³ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁴ y los progresos también obtenidos en la aplicación por los Estados Partes de otros instrumentos y normas de derechos humanos, tales como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo³⁵, y considerando también lo estipulado en la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer³⁶ y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño³⁷,

Considerando también las recomendaciones de las principales conferencias de las Naciones Unidas, incluidos la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) y la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, que aprobó una

32 Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

33 Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

34 Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

35 Resolución 41/128 de la Asamblea General, anexo.

36 Resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo.

37 Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo.

Declaración sobre la educación para todos, la Cumbre Mundial de la Alimentación que aprobó la Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial y un Plan de Acción, y la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86 período de sesiones, que aprobó la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo,

Reconociendo que la formulación y la aplicación de estrategias, políticas, programas y medidas a favor de los jóvenes son responsabilidad de cada país y deben tener en cuenta la diversidad económica, social y ambiental de las condiciones en cada país, con pleno respeto de los distintos valores religiosos y éticos, antecedentes culturales y convicciones filosóficas de su pueblo, de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Reconociendo que la familia es el núcleo de la sociedad, y como tal debe fortalecerse, que la familia tiene derecho a protección y apoyo amplios y que en distintos sistemas culturales, políticos y sociales existen diversas formas de familia; reconociendo también que las jóvenes y los jóvenes que contraigan matrimonio deberán hacerlo con su libre y pleno consentimiento y que la relación entre el marido y la mujer debe ser de igualdad,

Por todo ello, nos comprometemos a:

Política nacional para los jóvenes

1. Garantizar que los procesos de formulación, aplicación y seguimiento de las políticas nacionales para los jóvenes cuenten con un alto grado de compromiso político y con los recursos adecuados;

2. Desarrollar políticas nacionales y programas operativos sobre la juventud para aplicar el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes teniendo en consideración las prioridades, realidades y limitaciones nacionales emanantes de las distintas situaciones de desarrollo económico y social;

3. Establecer de aquí al año 2000, las políticas y los programas necesarios para mejorar el nivel de vida de las mujeres y hombres jóvenes y permitir la puesta en marcha eficaz de políticas nacionales de carácter intersectorial, previstas en el Programa de Acción;

4. Estar al corriente de la situación de los jóvenes y de sus necesidades, haciéndoles partícipes de los procesos de análisis y establecimiento de prioridades, de forma que puedan contribuir de forma activa en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas y planes de acción nacionales y locales;

5. Fomentar la creación de capacidades mediante la potenciación de coaliciones y redes de juventud oficiales y oficiosas;

6. Fomentar la asociación responsable de todos los interesados, especialmente redes de jóvenes, instituciones y organizaciones no gubernamentales de juventud y otras organizaciones no gubernamentales, incluyendo mujeres jóvenes, especialmente las niñas, y hombres jóvenes, sus familias, gobiernos, organismos internacionales, instituciones docentes, la sociedad civil, el sector empresarial y los medios de información, a fin de crear una acción de sinergismo para el mejor aprovechamiento del potencial de los jóvenes y una mejor solución de los problemas que les afectan, en el plano nacional e internacional;

7. Establecer plazos para el logro de los objetivos, e indicadores para contar con una base nacional común de evaluación de las políticas anteriormente mencionadas;

8. Apoyar el intercambio bilateral, subregional, regional e internacional de experiencias exitosas en el plano nacional de formulación, aplicación y evaluación de políticas de juventud, y la existencia de los necesarios instrumentos de desarrollo y de la asistencia técnica adecuada, mediante la creación de redes;

9. Asegurar la incorporación de la política nacional para los jóvenes en los planes y programas de desarrollo internacional;

Participación

10. Permitir y alentar la participación activa de los jóvenes en todas las esferas de la sociedad y en los procesos de toma de decisiones, en los planos nacional, regional e internacional, y asegurar que se tomen las medidas necesarias que aseguren la no discriminación por razones de género, a fin de conseguir el acceso igual de los hombres y las mujeres jóvenes y crear las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones cívicas;

11. Fomentar la educación y la capacitación en los procesos democráticos y el espíritu de ciudadanía y responsabilidad civil de las mujeres y los hombres jóvenes, con miras a fortalecer y facilitar su compromiso, participación e integración plena en la sociedad;

12. Facilitar a los jóvenes el acceso a los órganos legislativos y normativos por conducto de sus representantes, a fin de hacerles participar estrechamente en la formulación, ejecución, seguimiento, vigilancia y evaluación de las

actividades y programas relativos a la juventud y asegurar su participación en el proceso de desarrollo;

13. Mantener y reforzar políticas que permitan una vida asociativa independiente y democrática, incluida la eliminación de los obstáculos para una participación de los jóvenes y para la libertad de asociación en el lugar de trabajo;

14. Dar máxima prioridad a las mujeres y a los hombres jóvenes marginados, vulnerables o en situación desventajosa, especialmente a los que viven separados de sus familias, y a los niños que viven o trabajan en la calle, mediante los programas y medidas adecuados y con los fondos necesarios, con miras a, entre otras cosas, darles los medios y la motivación necesarios que les permitan aportar una contribución efectiva a la sociedad;

15. Dar prioridad al establecimiento de canales de comunicación entre los jóvenes para que puedan hacer oír su voz en los planos nacional, regional e internacional, y proporcionarles la información necesaria para generar participación y papeles de liderazgo;

16. Fomentar el voluntariado como forma importante de participación de los jóvenes;

Desarrollo

17. Garantizar el derecho al desarrollo de todos los jóvenes;

18. Promover el acceso de las mujeres y los hombres jóvenes a la tierra, el crédito, la tecnología y la información y fortalecer de ese modo las oportunidades y recursos de desarrollo de los jóvenes que viven en comunidades rurales y periféricas;

19. Emprender acciones que promuevan el acceso a las nuevas tecnologías de información y su utilización por parte de todos los hombres y mujeres jóvenes, por constituir un instrumento privilegiado para reducir o eliminar progresivamente de las desigualdades y promover el desarrollo;

20. Estimular el papel de las organizaciones de jóvenes en la formulación, implementación y evaluación de los programas y planes nacionales de desarrollo;

21. Establecer o fortalecer, según corresponda, una política encaminada a combatir la pobreza y garantizar medidas para aliviar la pobreza, reconocer

las necesidades de las mujeres y los hombres jóvenes en materia de vivienda adecuada garantizando unas condiciones de vida, ambientales y de trabajo seguras, sanas y propicias, incluso en lo relativo a la vivienda, e integrar cuestiones relativas a los jóvenes en todas las políticas y programas nacionales y locales pertinentes respaldando la capacidad de los jóvenes para desempeñar un papel activo y creativo en la esfera de la administración y el desarrollo de asentamientos humanos, de modo que puedan contribuir efectivamente al mejoramiento de las condiciones de vida y del medio ambiente no sólo para sí mismos sino también para sus comunidades y la sociedad en general;

22. Estimular la concienciación y el compromiso en las mujeres y los hombres jóvenes en lo que respecta a los principios y prácticas de desarrollo sostenible, especialmente en lo que atañe a la protección del medio ambiente, y prestar apoyo a la acción de la juventud encaminada a difundir esos principios mediante una cooperación entre los países basada en las necesidades mutuas y en el interés común;

23. Recordar que la unidad familiar puede desempeñar un papel fundamental en la integración de los jóvenes en la sociedad, actuando como agente de transición y promotor del aprendizaje y la educación, prestando apoyo emocional y económico, transmitiendo valores y coadyuvando a la formación y el desarrollo de las muchachas y los muchachos como adultos responsables. Deberían crearse o reforzarse programas y mecanismos específicos con una perspectiva integrada de la familia;

24. Reconocer la necesidad de establecer una perspectiva de género equilibrada, en consonancia con las cuestiones identificadas en la serie de sesiones operacionales para el desarrollo del período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social, celebrado en 1998;

25. Promover la cooperación bilateral, regional e internacional con objeto de crear un entorno propicio en los planos nacional e internacional para garantizar la plena participación de todos los jóvenes en el desarrollo económico y social;

26. Desalentar la adopción y abstenerse de tomar cualquier medida unilateral que no sea conforme al derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas, que impida el pleno logro del desarrollo económico y social por la población de los países afectados, en particular las mujeres y los hombres jóvenes, y que obstaculice su bienestar y cree trabas al pleno disfrute de sus derechos humanos;

27. Adoptar medidas de conformidad con el derecho internacional para mitigar las consecuencias negativas que tenga para los jóvenes la imposición de sanciones económicas;

Paz

28. Tener en cuenta los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas en cuanto a mantener la paz y la seguridad internacionales adoptando medidas colectivas eficaces contra las distintas formas de violencia, y cualquier otra amenaza a la paz, reprimiendo los actos de agresión y promoviendo una solución pacífica de las controversias, con arreglo a los principios de justicia y derecho internacional;

29. Teniendo en cuenta el papel importante que desempeña la juventud en lo que respecta a promover la paz y la no violencia, deberían tomarse medidas de conformidad con las disposiciones pertinentes de derecho internacional, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, para impedir la participación y el protagonismo de la juventud en todos los actos de violencia, especialmente los actos de terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, la xenofobia y el racismo y la ocupación extranjera, así como en el tráfico de armas y de drogas;

30. Fortalecer el papel de la juventud y de las organizaciones de jóvenes en lo que concierne al establecimiento de la paz y a la prevención y solución de conflictos sobre la base, entre otras cosas, de las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, los tratados internacionales y la promoción del aprendizaje intercultural, la educación cívica, la tolerancia, la educación en materia de derechos humanos y la democracia con objeto de lograr el respeto mutuo por la diversidad cultural, étnica y religiosa, la responsabilidad, la solidaridad y la cooperación internacional como medios de prevenir conflictos y perturbaciones;

31. Alentar de manera adecuada el papel de la juventud en el movimiento encaminado a lograr un desarme general y completo bajo un control internacional efectivo, incluido el desarme relativo a todos los tipos de armas de destrucción en masa;

32. Crear una cultura efectiva de paz y tolerancia poniendo en práctica un sistema mundial de educación y formación para la paz orientado al progreso social, la lucha contra la desigualdad y el reconocimiento de la importancia del diálogo y la cooperación entre las partes en conflicto con objeto de promover la tolerancia, el respeto y la comprensión mutua;

33. Ayudar a la juventud y a las organizaciones de jóvenes para que puedan aportar una contribución sustancial a la celebración del año 2000 como Año Internacional de la Cultura de la Paz;

34. Evitar la participación, el protagonismo y el reclutamiento de niños en los conflictos armados, de conformidad con el derecho internacional;

35. Fomentar y proteger los derechos de los pueblos, y en particular de los jóvenes, que viven bajo el colonialismo u otras formas de dominación u ocupación extranjeras, especialmente el derecho de esos pueblos a la libre determinación;

36. Movilizar a los jóvenes para la reconstrucción de zonas devastadas por la guerra a fin de ayudar a los refugiados y a las víctimas de los conflictos y promover la reconciliación y las actividades de rehabilitación;

37. Garantizar que las mujeres y los hombres jóvenes vivan en un medio libre de amenazas, conflictos y todas formas de violencia, maltrato y explotación;

Educación

38. Promover la educación en todos sus aspectos, institucionalizada o no, así como el alfabetismo y la capacitación funcionales de las mujeres y los hombres jóvenes y el aprendizaje de por vida, para facilitar de ese modo su integración en el mercado laboral;

39. Garantizar el acceso de las mujeres y los hombres jóvenes, en igualdad de condiciones, a la educación básica de calidad y su continuidad en ella, especialmente en las zonas rurales y en los sectores urbanos pobres, con objeto de erradicar el analfabetismo;

40. Establecer objetivos nacionales con plazos estipulados para ampliar el acceso de los jóvenes en igualdad de condiciones a la educación secundaria y superior y mejorar la calidad de esa educación;

41. Velar por que todos los jóvenes estén bien informados acerca de sus derechos humanos, entre otras cosas, mediante la educación;

42. Ofrecer capacitación adecuada en materia de técnicas modernas de comunicación y conocimientos acerca de los medios de difusión, habida cuenta del impacto que éstos tienen en la conducta de los jóvenes;

43. Fomentar la rehabilitación y, cuando proceda, la reintegración en la sociedad, especialmente en el ambiente educativo, de los jóvenes que hayan vivido experiencias de detención y encarcelación en establecimientos juveniles;

44. Elaborar nuevas estrategias orientadas a los jóvenes que se encuentren en circunstancias adversas y violentas con objeto de poner fin a su exclusión y ofrecer nuevas posibilidades de aprendizaje a los desertores escolares y posibilidades de aprendizaje y formación continuos a las mujeres y los hombres jóvenes empleados y desempleados;

45. Prestar apoyo a las estructuras familiares, especialmente para la ayuda a los pobres, y proporcionar los recursos necesarios a las familias y las escuelas que atiendan a jóvenes con discapacidad física o mental;

46. Reforzar y crear nuevas asociaciones que permitan a las mujeres y los hombres jóvenes aprender, crear y expresarse mediante actividades culturales, físicas y deportivas encaminadas a facilitar su desarrollo físico, intelectual, artístico, moral, emocional y espiritual equilibrado y su integración social;

47. Asignar recursos a la formación profesional y garantizar que los sistemas de educación y formación estén en consonancia con la realidad económica, social y empresarial, sobre la base de las necesidades individualizadas y los avances tecnológicos;

48. Formular políticas de educación que presten apoyo a todos los jóvenes a fin de que tengan acceso a una educación que esté en consonancia con su capacidad y potenciales concretos y que prevean una atención especial para los jóvenes socialmente desfavorecidos;

49. Fomentar la inclusión de cuestiones como la educación para la vida familiar, la salud reproductiva, incluidas las consecuencias adversas de prácticas tradicionales que son nocivas para la salud de mujeres jóvenes y niñas, y la prevención del uso indebido de drogas y sustancias en los programas de estudios escolares y en las actividades extracurriculares;

50. Fomentar la participación de los jóvenes en tareas comunitarias como elemento importante del sistema educativo;

51. Prestar apoyo adecuado a las organizaciones de estudiantes creando las condiciones propicias para el ejercicio de sus derechos y proporcionándoles los medios necesarios para que puedan cumplir sus funciones y responsabilidades;

52. Establecer y desarrollar actividades deportivas, culturales y recreativas para los jóvenes, hombres y mujeres, con objeto de promover y fortalecer el intercambio deportivo y cultural en los planos nacional, subregional, regional e internacional;

Empleo

53. Afianzar el objetivo último del pleno empleo, de forma que todos los hombres y mujeres jóvenes tengan iguales oportunidades de conseguir un trabajo remunerado;

54. Fortalecer las oportunidades de empleo en igualdad de condiciones para los jóvenes, sin discriminación alguna, incluso en el pago de sueldos, de conformidad con las leyes laborales nacionales, independientemente de su origen étnico o nacional, raza, sexo, discapacidad, ideología política, credo o religión, o situación social, cultural o económica;

55. Promover la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres jóvenes, mediante la aprobación y aplicación de leyes contra la discriminación por razones de sexo en el mercado laboral, y la promulgación de leyes que garanticen el derecho de las mujeres y hombres jóvenes a percibir una remuneración igual por trabajo de igual valor;

56. Desarrollar asociaciones complementarias entre las autoridades públicas, el sector privado y las instituciones educacionales, además de iniciativas de la sociedad civil, para la promoción del empleo de los jóvenes;

57. Fomentar las investigaciones sobre el desempleo juvenil, teniendo en cuenta las tendencias del mercado y la demanda, a fin de formular y aplicar políticas y programas de empleo para los jóvenes, con la debida atención a situaciones concretas relativas al género;

58. Invertir en la capacidad empresarial de las mujeres y hombres jóvenes y proporcionarles los conocimientos y recursos necesarios para establecer sus propias empresas y negocios;

59. Tomar medidas eficaces para conseguir la prohibición e inmediata eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluido el apoyo a las negociaciones en marcha con miras a que la Organización Internacional del Trabajo dé punto final a un instrumento futuro que se ocupe de esta cuestión, y medidas para proteger a los jóvenes, hombres y mujeres, de otras formas de explotación, incluidos el turismo con fines sexuales, la prostitución, la trata de seres humanos y la esclavitud, así como de cualquier clase de trabajo,

remunerado o no remunerado, que afecten negativamente a su desarrollo mental, físico, social y moral, teniendo debidamente en cuenta la situación especial de las mujeres jóvenes;

60. Promover la educación y la formación orientadas a la obtención de empleo a fin de garantizar el ajuste constante de la educación a los cambios en el entorno social y económico y a las necesidades del mercado;

61. Promover el desarrollo de mecanismos de orientación vocacional por conducto de instituciones de educación y formación y de la comunidad;

62. Promover un mayor compromiso nacional e internacional para la protección de los trabajadores migrantes jóvenes, con la debida atención a su disfrute de los derechos humanos, sus necesidades sociales e impedir su explotación;

63. Fomentar el espíritu de empresa de los jóvenes en las zonas rurales con miras a ayudar para que los jóvenes puedan realizar actividades autoadministradas y autofinanciadas;

Salud

64. Promover el desarrollo de la salud de las mujeres y hombres jóvenes por igual y prevenir los problemas de salud y responder a ellos creando condiciones seguras y propicias, proporcionando información y desarrollando la capacidad de los servicios de salud y el acceso a ellos, entre otras cosas mediante asesoramiento a las familias, grupos de compañeros, escuelas, los medios de difusión, los servicios de salud y otros copartícipes;

65. Combatir las enfermedades susceptibles de tratamiento y responder a las enfermedades incurables estableciendo asociaciones viables entre países desarrollados y países en desarrollo y promoviendo campañas de información y de vacunación en que participen las familias, los grupos de compañeros, las escuelas, los medios de difusión, los servicios de salud y otros copartícipes con objeto de desarrollar la capacidad, prestando atención especial a las mujeres y hombres jóvenes;

66. Crear las condiciones políticas, jurídicas, materiales y sociales que permitan el acceso a la atención básica de la salud, con servicios adecuados orientados a los jóvenes, y prestar atención especial a programas de información y prevención centrados en las enfermedades más graves, como la tuberculosis, el paludismo, el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome

de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), la malnutrición, la oncocercosis (ceguera de los ríos) y las enfermedades diarreicas, en particular el cólera;

67. Reconocer que el consumo de tabaco y el abuso del alcohol por los hombres y las mujeres jóvenes entraña graves riesgos para su salud y respaldar en cada país el establecimiento de programas amplios para reducir el consumo de tabaco, la exposición al humo de tabaco en el ambiente y el abuso del alcohol;

68. Elaborar programas de información, educación, comunicación y campañas de sensibilización entre las mujeres y los hombres jóvenes para combatir el VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual;

69. Reconocer las necesidades sanitarias específicas de las mujeres y hombres jóvenes con discapacidad física y garantizar su rehabilitación y reintegración a fin de promover su autosuficiencia;

70. Fomentar actividades humanitarias de remoción de minas terrestres y de sensibilización al problema de las minas terrestres entre los niños y los jóvenes, en particular en los países afectados por la presencia de minas terrestres antipersonal;

71. Reconocer y apoyar el importante papel de la unidad familiar, las organizaciones relacionadas con los jóvenes y las organizaciones no gubernamentales como el mejor mecanismo para establecer un entorno propicio para una vida sana que proporciona conocimientos, información, técnicas y motivación;

72. Formular políticas en apoyo de la elaboración en las zonas rurales y en las zonas urbanas pobres de programas de salud que incluyan el abastecimiento de agua apta para el consumo y saneamiento y la eliminación de desechos, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y hombres jóvenes de vivir en un ambiente saludable;

73. Reconocer la importancia de la atención de la salud en general, incluso de la atención de la salud reproductiva, y establecer una base de datos confiable sobre salud reproductiva de los jóvenes y atender a la difusión de información y a la creación de servicios orientados a los jóvenes y no discriminatorios por razones de sexo a fin de garantizar el bienestar físico, mental y social de todos los jóvenes y su acceso a métodos seguros, eficaces, económicos y jurídicamente aceptables de planificación de la familia de su elección;

74. Intensificar los esfuerzos y las medidas en pro de la cooperación internacional en materia de asistencia sanitaria en casos de desastres naturales y otras situaciones de emergencia;

75. Reconocer el problema de la explotación y el abuso sexual y otros tipos de violencia contra los jóvenes y adoptar medidas eficaces de prevención, como las expuestas en el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996;

76. Garantizar la plena protección de los jóvenes, mujeres y hombres jóvenes de todas las formas de violencia, entre ellas la violencia sexista, el abuso sexual y la explotación sexual, y promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social y económica de las víctimas;

Uso indebido de drogas y sustancias

77. Reconocer las reiteradas menciones que se han hecho a la juventud en los documentos aprobados en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas³⁸ ;

78. Desarrollar la conciencia de la juventud, en colaboración con los jóvenes y las organizaciones juveniles, acerca de los peligros del uso indebido tanto de sustancias lícitas como ilícitas y promover otras opciones para que los jóvenes puedan adoptar estilos de vida saludables y libres del consumo de sustancias y movilizar a la comunidad en diferentes planos para que participe plenamente en las actividades de prevención del uso indebido de drogas;

79. Elaborar, en colaboración con los jóvenes y las organizaciones juveniles, estrategias encaminadas a impedir el uso indebido y reducir la demanda de drogas, combatir el uso indebido y el tráfico de drogas y promover el apoyo al tratamiento y rehabilitación de los toxicómanos orientados a su reintegración social, y la atención a sus familias;

80. Fortalecer la cooperación internacional, regional, subregional y bilateral y aumentar los esfuerzos para reducir la demanda y luchar contra la producción, venta y tráfico ilícitos de narcóticos y sustancias sicotrópicas;

81. Adoptar medidas enérgicas para restringir y/o prevenir el acceso de las mujeres y los hombres jóvenes a las drogas;

38 Véanse las resoluciones S-20/2, S-20/3 y S-20/4 de la Asamblea General.

Para ello, convenimos lo siguiente:

82. Invitar a todos los programas, fondos y organismos especializados y demás órganos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Mundial, las organizaciones intergubernamentales y las instituciones financieras regionales a que presten más apoyo a las políticas y programas nacionales para la juventud en sus programas por países;

83. Promover, en los planos nacional, regional e internacional, las investigaciones, la reunión de información y la compilación de estadísticas y difundir ampliamente los resultados de esas investigaciones y estudios;

84. Invitar al Secretario General a que considere la posibilidad de fortalecer la Dependencia de Políticas y Programas para la Juventud de la Secretaría de las Naciones Unidas y a que pida a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones que establezca un comité ad hoc sobre medios y arbitrios para conseguir ese objetivo;

85. Invitar al Secretario General de las Naciones Unidas a que participe activamente en el seguimiento eficaz de la Conferencia Mundial de Ministros responsables de la Juventud, teniendo en cuenta la resolución 52/83 de la Asamblea General y la resolución 1997/55 del Consejo Económico y Social, en el marco del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el Año 2000 y años subsiguientes;

86. Establecer sistemas coordinados y de cooperación entre las comisiones regionales, organizaciones y reuniones ministeriales y de otra índole para sus actividades relacionadas con la juventud, a fin de preparar el seguimiento de las recomendaciones emanadas de la Conferencia Mundial de Ministros responsables de la Juventud, asignarle los fondos necesarios y velar por que se lleve a cabo;

87. Instar a los gobiernos interesados, a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado a que aumenten sus contribuciones financieras al Fondo de las Naciones Unidas para la Juventud y establezcan una entidad asesora de ese fondo que proporcione orientación sobre estrategias de recaudación de fondos y formulación, ejecución y evaluación de proyectos

para el seguimiento de la Conferencia Mundial con proyectos específicos para la juventud³⁹ ;

88. Por la presente, adoptamos las medidas mencionadas supra y nos comprometemos como gobiernos a aplicarlas y a promover la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, con la participación activa de los jóvenes, así como a velar por que la perspectiva singular de los jóvenes se refleje en nuestras políticas y programas nacionales.

39 Véase el párrafo 139 del Programa de Acción (resolución 50/81 de la Asamblea General, anexo).

2. PLAN DE ACCIÓN DE BRAGA SOBRE LA JUVENTUD, APROBADO EN EL TERCER FORO MUNDIAL DE LA JUVENTUD DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS, CELEBRADO DEL 2 AL 7 DE AGOSTO DE 1998, EN BRAGA (PORTUGAL)

Introducción

Nosotros, los representantes de la juventud y de las organizaciones al servicio de los jóvenes, así como de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, nos hemos reunido del 2 al 7 de agosto de 1998 en Braga (Portugal), en el marco del tercer Foro Mundial de la Juventud del sistema de las Naciones Unidas, para promover la participación de los jóvenes en el desarrollo humano, convencidos de que la participación social de los jóvenes es un requisito indispensable para el desarrollo de toda la humanidad.

En el umbral de un nuevo milenio, los jóvenes están llenos de esperanzas y buenas intenciones. Estamos convencidos de que en asociación con los jóvenes y las organizaciones al servicio de los jóvenes, los gobiernos nacionales, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, podemos preparar el mundo para un futuro mejor.

Los jóvenes se enfrentan a los retos de la injusticia y la exclusión derivadas principalmente de las enormes desigualdades de ingresos, riqueza y poder prevalecientes en el mundo. Los acuerdos y relaciones comerciales y de inversiones siguen siendo desiguales, y en consecuencia se ahonda la brecha entre ricos y pobres.

Los jóvenes se sienten agobiados por la crisis financiera y de la deuda, y viven los efectos de las reducciones constantes del gasto público en servicios humanos, como resultado de los programas de ajuste estructural. Existe una

degradación de los sistemas educativos, se limita el acceso de los jóvenes a los servicios de salud, y aumenta el desempleo entre los jóvenes.

Los jóvenes sufren debido a la xenofobia y el racismo, la homofobia y la exclusión de la participación democrática. Además, no tienen acceso a la información, no obstante las nuevas posibilidades para comunicarse a través de las fronteras, que deberían promover la tolerancia en sociedades pluriétnicas, un mayor respeto de los derechos humanos y una mayor participación social.

Las soluciones reales y sostenibles a estos problemas sólo pueden encontrarse en el plano mundial mediante el fomento de nuevas asociaciones de todas las partes interesadas. Dichas soluciones incluyen el fomento del gasto social, mediante la cancelación de la deuda externa de los países pobres muy endeudados; acuerdos comerciales que respeten el derecho al trabajo y condiciones de trabajo dignas; el cumplimiento de la meta convenida del 0,7% del PNB para la asistencia oficial al desarrollo; el pago completo, puntual y sin condiciones, de lo que se adeuda a las Naciones Unidas, y la introducción de nuevas reformas en el sistema de las Naciones Unidas.

Los jóvenes pueden y deben ser parte de la solución a los problemas mundiales. En todas partes, los jóvenes y las organizaciones juveniles demuestran que, lejos de ser un obstáculo, representan recursos de gran valor para el desarrollo. Entre los jóvenes se están formando los líderes democráticos, la sociedad civil y el capital social del siglo XXI.

Con el Plan de Acción de Braga sobre la Juventud queremos habilitar a los jóvenes para que participen en el desarrollo humano, y para ello es necesario:

- Que la comunidad internacional, el sector privado y particularmente los gobiernos proporcionen a los jóvenes los recursos financieros suficientes para que puedan realizar todo su potencial y convertirse en asociados activos de pleno derecho en el proceso de desarrollo;
- Que se reconozca a los jóvenes no solamente como los dirigentes del mañana, sino como agentes de la sociedad de hoy, con un interés directo en el proceso de desarrollo;
- Que todos los jóvenes, hombres y mujeres, puedan participar en pie de igualdad: el sexismo constituye un obstáculo que debe superarse y la habilitación de la mujer es un requisito indispensable para el desarrollo;
- Que se habilite a todos los jóvenes para participar como creadores y beneficiarios del desarrollo; el desempleo, el analfabetismo, la discriminación

contra los jóvenes indígenas, contra los jóvenes discapacitados, así como la discriminación basada en creencias religiosas, y otras formas de exclusión social, constituyen amenazas al desarrollo;

- Que se reconozca que la justicia entre las generaciones presentes y futuras es la base fundamental del desarrollo sostenible: los jóvenes deben participar en las decisiones que se adopten en el presente respecto de los recursos del futuro;

- Que los jóvenes participen en la adopción de decisiones políticas en todos los niveles, y puedan participar en organizaciones juveniles no gubernamentales, asociaciones estudiantiles, sindicatos, partidos políticos, y en la creación de medios de comunicación en masa, para poder participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural;

- Que no se traten aisladamente las cuestiones juveniles, sino incorporarlas en la adopción general de políticas. El tercer Foro Mundial de la Juventud constituye un ejemplo de cuán eficaz puede resultar un criterio multisectorial.

El Plan de Acción de Braga sobre la Juventud representa un compromiso colectivo de lograr la participación de los jóvenes en el desarrollo humano, contraído por las organizaciones juveniles no gubernamentales, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales.

Como participantes en el tercer Foro Mundial de la Juventud del sistema de las Naciones Unidas, nos comprometemos firmemente a lograr la participación de los jóvenes en aras del desarrollo humano.

Exhortamos a todos los jóvenes, a los gobiernos del mundo y a la comunidad internacional a que colaboren con nosotros para cumplir con estos compromisos y hacer una realidad de nuestra visión de la participación de los jóvenes en aras del desarrollo humano.

El foro mundial de la juventud recomienda:

Políticas relativas a la juventud

Políticas integradas multisectoriales relativas a la juventud

1. Que se formulen en todos los Estados, para el año 2005, políticas relativas a la juventud multisectoriales, amplias y formuladas a largo plazo, aunadas a planes de acción que tengan en cuenta las directrices establecidas

en el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Deberá reconocerse el carácter jurídico de las políticas relativas a la juventud, que deberán contar con el respaldo de estructuras legislativas y recursos suficientes. Alentamos a todos los gobiernos a que establezcan instituciones juveniles de coordinación dentro de la estructura gubernamental o las fortalezcan. Las políticas relativas a la juventud deben formularse mediante un proceso de consultas a fondo entre el gobierno y los dirigentes de las organizaciones no gubernamentales juveniles nacionales y otros interesados, en calidad de asociados iguales en ese proceso.

2. Que se apliquen eficazmente políticas multisectoriales relativas a la juventud de conformidad con los planes de acción y sus calendarios, formulados conjuntamente con dichas políticas. Los planes de acción deberán utilizarse como orientación para supervisar y evaluar la situación de la aplicación de las políticas relativas a la juventud por todos los participantes, especialmente las organizaciones no gubernamentales juveniles.

3. Que las Naciones Unidas, en colaboración con otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, determinen las prácticas óptimas de formulación de políticas relativas a la juventud y su ejecución, y alienten la adaptación de principios y experiencias entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Que se utilice más el mecanismo del grupo temático sobre la juventud en el sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas para mejorar la coordinación de las entidades de las Naciones Unidas interesadas en los jóvenes, en pro del fomento de políticas nacionales relativas a la juventud. El grupo temático sobre la juventud deberá asignar prioridad a la colaboración entre las organizaciones no gubernamentales juveniles y las entidades de las Naciones Unidas.

*Cooperación entre las organizaciones no gubernamentales juveniles
en el plano nacional*

4. Que se establezcan y fortalezcan los programas de acción de las organizaciones no gubernamentales juveniles nacionales, que representan la variedad más amplia de organizaciones juveniles democráticas de cada Estado, por iniciativa de las propias organizaciones juveniles. Dichos programas deberán respetar la independencia de cada organización participante y basarse en los principios de solidaridad y democracia. Los gobiernos deberán reconocer el carácter jurídico de los programas de las organizaciones no gubernamentales juveniles nacionales como asociados en la adopción de decisiones, proporcionarles apoyo financiero suficiente y garantizar su libre desarrollo.

5. La formulación de mecanismos de consulta oficiales y oficiosos entre los programas de las organizaciones no gubernamentales juveniles nacionales y los gobiernos, sobre los principios del respeto mutuo y la igualdad de condiciones, de modo que los intereses de la juventud se reflejen cabalmente en las políticas nacionales.

6. Que el sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y los programas de las organizaciones no gubernamentales juveniles nacionales e internacionales, fortalezcan la capacidad de estas últimas en los planos nacional, regional e internacional mediante una mayor cooperación general.

Los jóvenes, la erradicación de la pobreza y el desarrollo

7. A partir de la iniciativa de Braga sobre la crisis de la deuda, los gobiernos, la comunidad internacional, el FMI, el Banco Mundial y otros organismos de las Naciones Unidas deberán colaborar con organizaciones no gubernamentales juveniles para celebrar seminarios regionales antes del año 2000, en los que se evalúen las repercusiones de la crisis de la deuda sobre los jóvenes, hombres y mujeres, de los países endeudados. Sus conclusiones deberán servir de base para que la comunidad internacional formule políticas sólidas, especialmente en lo tocante a los programas de ajuste estructural, la creación de capacidades, la información y las actividades para erradicar la pobreza. Estos seminarios regionales también deberán servir para preparar una conferencia internacional con la participación de las organizaciones no gubernamentales juveniles y el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Banco Mundial y el FMI, antes del año 2001.

8. Recomendamos que las organizaciones juveniles, en colaboración con los gobiernos, los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales e instituciones financieras internacionales establezcan redes de comunicación y organismos para los jóvenes en los planos nacional, subregional y regional, o fortalezcan los existentes. Estos organismos, de carácter autónomo en materia de planificación, formulación y ejecución de decisiones, deberán hacer todo lo posible por lograr la erradicación de la pobreza, participar en programas de desarrollo y supervisar y evaluar los progresos que se realicen. Además, deberán tener debidamente en cuenta las condiciones sociales y culturales de los grupos beneficiarios y hacer participar a los miembros de la comunidad local en la capacitación y el seguimiento pertinentes.

9. El Foro Mundial de la Juventud destaca el hecho de que incumbe a los gobiernos y a la comunidad internacional la responsabilidad primordial de

erradicar la pobreza y lograr el desarrollo, y afirma que es indispensable la contribución de los jóvenes. Recomendamos que todos los agentes interesados en la erradicación de la pobreza y en el desarrollo de los jóvenes fomenten, apoyen, desarrollen y financien el voluntariado entre los jóvenes, que deberá destacarse durante el Año Internacional de los Voluntarios, 2001.

Participación juvenil

Participación de todos los jóvenes

10. Debe reconocerse que, debido a la falta de igualdad de oportunidades, los jóvenes con discapacidad tienen mayores dificultades para participar en la sociedad. Se requiere información, asistencia, equipo, campañas de información y recaudación de fondos para mejorar el acceso independiente de esos jóvenes al entorno físico, y esto puede promoverse y mejorar en todos los planos mediante la cooperación entre las organizaciones no gubernamentales interesadas en la discapacidad, y organismos de las Naciones Unidas, gobiernos y organizaciones intergubernamentales.

11. Los gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones intergubernamentales y el sistema de las Naciones Unidas deben fomentar la comprensión intercultural a través de cursos prácticos, seminarios, programas de intercambio y campamentos de jóvenes, en un proceso de evaluación apropiado para garantizar el reconocimiento, respeto y valoración en la sociedad de todas las culturas, y concretamente de los jóvenes indígenas. Asimismo, proponemos que las Naciones Unidas patrocinen una conferencia mundial de jóvenes indígenas, y que en todas las actividades futuras relativas a la juventud patrocinadas por las Naciones Unidas se establezcan procedimientos para garantizar la inclusión de determinados participantes indígenas como delegados de pleno derecho.

12. Que las organizaciones no gubernamentales, en colaboración con organismos especializados, programas y fondos de las Naciones Unidas, así como con programas nacionales para los jóvenes, tomen la iniciativa de celebrar conferencias para permitir el intercambio de experiencias e información sobre la colaboración con los jóvenes que viven en condiciones de extrema pobreza y con los que necesitan ser protegidos de la violencia, en particular las jóvenes. Debe darse prioridad a la necesidad de alcanzar a los jóvenes que viven en condiciones de extrema pobreza y de colaborar con ellos en el diseño y ejecución de políticas relativas a la juventud y proyectos concretos en las esferas de la salud pública, la educación, la formación y el empleo. También proponemos la creación de centros nacionales de supervisión que deberán presentar un informe anual al sistema de las Naciones Unidas

sobre los jóvenes víctimas de la violencia. Los resultados de las conferencias mencionadas y el informe anual se distribuirán ampliamente en todos los medios de comunicación y se utilizarán como referencia al evaluar la ejecución de las políticas nacionales relativas a la juventud.

Organizaciones juveniles y el sistema de las Naciones Unidas

13. Las Naciones Unidas deben apoyar la participación amplia y democrática de las organizaciones no gubernamentales juveniles en el proceso de adopción de decisiones a través de todo el sistema de las Naciones Unidas. Proponemos que se intensifique la consulta y que las organizaciones no gubernamentales juveniles participen plena y eficazmente en conferencias, comisiones, organismos especializados, programas y fondos del sistema de las Naciones Unidas, representados en diversas regiones para garantizar la representación geográfica equitativa. Alentamos a los Estados Miembros a que incluyan a representantes de organizaciones no gubernamentales juveniles en las delegaciones regionales a la Asamblea General y a otras conferencias y comisiones del sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta la representación amplia, general y equitativa de todos los jóvenes, incluidos los jóvenes indígenas, los jóvenes con discapacidades, los inmigrantes, los refugiados y todos los grupos minoritarios.

14. Debe reconocerse que incumbe a los jóvenes la responsabilidad de ayudar a aplicar el Plan de Acción de Braga sobre la Juventud y otras iniciativas de las Naciones Unidas. Por ello ofrecemos al sistema de las Naciones Unidas los servicios de los jóvenes en los planos nacional, regional e internacional. Para lograrlo, debe haber una mayor coordinación de las actividades nacionales y regionales de ejecución. Debe ponerse a disposición de todos los jóvenes la información pertinente (con ayuda de las oficinas del sistema de las Naciones Unidas); debe abordarse la cuestión de la financiación nacional para aumentar la eficacia de las organizaciones no gubernamentales juveniles y crear organizaciones autónomas; también deben participar los jóvenes que no pertenecen a ninguna asociación, de modo que se asegure la ejecución efectiva de todos los programas.

15. En el sistema de las Naciones Unidas debe darse prioridad a las cuestiones relativas a los jóvenes. Recomendamos que se fortalezca la Dependencia para la Juventud de la Secretaría de las Naciones Unidas y de sus homólogos en otros fondos, programas y organismos especializados, y que se les dote de mayores recursos y personal, especialmente entre los jóvenes. Recomendamos la ampliación del mandato de la Dependencia para que comprenda la difusión de información y la coordinación de políticas y programas entre las organizaciones no gubernamentales juveniles y los

diversos organismos especializados, fondos y programas. En las oficinas locales de las Naciones Unidas deben crearse oficinas regionales de enlace para los jóvenes y en los programas nacionales de las Naciones Unidas debe establecerse una cuota para organizaciones juveniles. También debemos garantizar que continúe el proceso del Foro Mundial de la Juventud con la convocación de consultas en foros regionales de la juventud para la preparación y seguimiento del Foro y el fortalecimiento de sus enlaces con otras conferencias intergubernamentales de alto nivel que se celebren (como la Conferencia Mundial de Ministros encargados de la Juventud), con actividades conjuntas de preparación, reuniones y seguimiento. Los Estados Miembros deberán contribuir generosamente al Fondo de las Naciones Unidas para la Juventud, en el que se dará prioridad al proyecto Sur-Sur.

Educación para el siglo 21

16. La educación será universal y gratuita en todos los ciclos de enseñanza. El acceso a la enseñanza no deberá depender del nivel económico de cada uno. Exhortamos a los gobiernos a que incrementen la asignación de recursos para la educación, e instamos a la UNESCO a que sea el organismo de coordinación, con la contribución técnica y financiera de los gobiernos, en el establecimiento de un fondo mundial para la educación, al que se harán donaciones para facilitar el acceso equitativo a todos los ciclos de enseñanza.

17. Deberá reconocerse como un derecho la capacitación de los jóvenes mediante una participación plena y activa y representación en todos los tipos de educación. Exhortamos a los gobiernos a que actúen en consecuencia. Asimismo los exhortamos a que reconozcan y fomenten la importancia de la educación no académica, ya que forma parte integrante del pleno desarrollo de las personas y las sociedades, y por tanto es complementaria de la educación académica. Recomendamos el establecimiento de departamentos de educación no académica en los ministerios de educación, para que colaboren con las organizaciones no gubernamentales encargadas de adoptar políticas de educación no académica, a través de un foro democrático de organizaciones no gubernamentales.

18. Reconocemos que la educación debe corresponder a las oportunidades de empleo, y al mismo tiempo exhortamos a los gobiernos a que analicen y revisen sus políticas de educación académica para incorporar la enseñanza de idiomas, incluidos los idiomas locales indígenas, y la educación sobre la ciudadanía mundial, en que se destaquen conceptos universales tales como la paz, los derechos humanos, la comprensión intercultural y económica, la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y la igualdad entre los sexos. El Foro Mundial de la Juventud recomienda la elaboración de

material didáctico, regional e internacional a través de organismos de las Naciones Unidas, la capacitación apropiada de todo el personal docente y la creación de dependencias nacionales de coordinación.

Empleo de los jóvenes para el desarrollo social

19. Debe reconocerse que el problema del desempleo de los jóvenes es grave y complejo y exige que los gobiernos, los agentes sociales, las organizaciones no gubernamentales y el sistema de las Naciones Unidas adopten medidas en los planos macroeconómico y microeconómico. Es preciso fomentar, mejorar y ampliar el diseño y la ejecución de políticas y programas para promover el empleo entre los jóvenes. Recomendamos que el sistema de las Naciones Unidas, en estrecha colaboración con las organizaciones no gubernamentales juveniles, lleven a cabo la evaluación comparativa de la situación de los programas de empleo juvenil en diversos países de distintas regiones. Dicha evaluación deberá hacer hincapié en los programas para los jóvenes desfavorecidos, entre ellos, las mujeres, los jóvenes con discapacidades, los desempleados de larga duración, los jóvenes indígenas y los migrantes. La evaluación deberá tener en cuenta la sostenibilidad y calidad de los empleos creados en virtud de dichos programas, y la contribución del proyecto al desarrollo social.

20. Conviene reconocer que, en la esfera del empleo, las organizaciones no gubernamentales carecen de la capacidad institucional suficiente y de medios de comunicación con el sistema de las Naciones Unidas. Con frecuencia las organizaciones no gubernamentales tienen dificultades para recaudar los fondos necesarios para financiar proyectos, y no están al tanto de los proyectos y programas en vigor para promover el empleo de los jóvenes. Por tanto, proponemos un nuevo sistema de intercambio de información entre las organizaciones no gubernamentales juveniles y el sistema de las Naciones Unidas, y un marco de colaboración para prestar apoyo técnico y financiero a las organizaciones no gubernamentales. En primer lugar, todas las organizaciones no gubernamentales deberán tener acceso a los servicios pertinentes de comunicación (con la asistencia de las Naciones Unidas). En segundo lugar, deberá crearse un sitio en la Web y un directorio de organizaciones no gubernamentales. El sitio en la Web deberá contener, entre otras cosas, información relativa a las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones internacionales, material impreso en formato electrónico producido por el sistema de las Naciones Unidas, actualización de proyectos, y experiencias e ideas sobre cómo obtener apoyo financiero y técnico para actividades relacionadas con el empleo de los jóvenes.

21. Es necesario habilitar, movilizar e informar a los jóvenes acerca de los derechos fundamentales en el trabajo. Con objeto de promover el desarrollo social, estos derechos deberán ser respetados por todos. Las organizaciones no gubernamentales juveniles deben participar en los esfuerzos de la OIT por dar publicidad a sus convenios, recomendaciones y resoluciones, especialmente la Declaración de principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales en el trabajo, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1998. Recomendamos, además, que las organizaciones no gubernamentales lleven a cabo campañas de información, con apoyo financiero del sistema de las Naciones Unidas, para educar a los jóvenes acerca de sus derechos en virtud de los instrumentos de la OIT. La campaña deberá hacerse en forma de conferencias, materiales de información y capacitación, y hacer hincapié en la participación popular.

Los jóvenes, la salud y el desarrollo

22. Recomendamos la formulación, el examen y la aplicación de una política nacional integrada de salud de los jóvenes, que abarque los principales problemas de salud, a saber, la salud genésica, el VIH/SIDA, las enfermedades contagiosas, la toxicomanía, la nutrición y la higiene, prácticas tradicionales nocivas como la mutilación genital femenina, el abuso sexual, la explotación sexual, la salud mental, la higiene del trabajo y del medio. Todo ello requiere la participación activa de los jóvenes, las organizaciones juveniles, los órganos gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones internacionales y los organismos de sistema de las Naciones Unidas.

23. Recomendamos que se preste a todos los jóvenes servicios de salud, asesoramiento, y particularmente servicios de salud genésica amplios, accesibles y participatorios, para garantizar su bienestar general.

24. Recomendamos que la comunidad internacional lleve a cabo actividades de investigación, supervisión y evaluación fidedignas respecto de las necesidades de salud de los jóvenes, con la plena participación de éstos, mediante un intercambio amplio e interactivo de información para satisfacer esas necesidades. Los órganos oficiales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones internacionales y los organismos del sistema de las Naciones Unidas, en colaboración con las organizaciones juveniles, deberán coordinar la capacitación eficaz de los jóvenes por sus iguales en materia de preparación para la vida, y la capacitación de padres, maestros, dirigentes religiosos y tradicionales y las personas que cuidan de otras en técnicas de apoyo. Deben crearse centros de información para los jóvenes dirigidos por ellos mismos.

El papel de los jóvenes en la promoción de los derechos humanos

25. Recomendamos que se reconozca la enseñanza de los derechos humanos como un derecho humano básico, que comprende el acceso a la información acerca de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales universalmente aceptados y su transgresión, y el intercambio de dicha información. Esta enseñanza se refiere a la defensa de los derechos humanos básicos. Todos los jóvenes deben participar en la enseñanza de los derechos humanos, en calidad de agentes y beneficiarios principales.

26. Las instituciones, comprendidos los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y las autoridades docentes, encargadas de la enseñanza de los derechos humanos en la comunidad y en los planos nacional, regional e internacional, deben proporcionar un medio propicio a la participación de los jóvenes en la enseñanza de los derechos humanos, es decir, la oportunidad de una participación activa de las organizaciones juveniles en el proceso de adopción y ejecución de decisiones, así como en los procedimientos vigentes de supervisión e información sobre la enseñanza de los derechos humanos.

27. Recomendamos que las organizaciones juveniles se comprometan a elaborar y poner en práctica estrategias eficaces de enseñanza de los derechos humanos. Asimismo, recomendamos que en cada organización juvenil se nombre a un coordinador de derechos humanos. Debe establecerse una asociación entre el sistema de las Naciones Unidas y dichos coordinadores en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos (1995-2004). Las metodologías de educación sobre los derechos humanos tendrán en cuenta la diversidad cultural, y comprenderán información, creación de sistemas, intercambio de prácticas óptimas, creación de capacidades y preparación de materiales en los idiomas locales.

Carta de los derechos de los jóvenes y Relator Especial sobre los derechos de los jóvenes

28. La Dependencia de las Naciones Unidas para la Juventud deberá elaborar un compendio de los derechos vigentes de los jóvenes, y prestar asistencia a las organizaciones no gubernamentales juveniles para difundirlo en los planos internacional, regional, nacional y local. En dicho compendio figurarán los derechos vigentes de los jóvenes que ya se incluyen en resoluciones aprobadas por la Asamblea General y en instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidas conferencias internacionales de las Naciones Unidas, como las conferencias celebradas en

El Cairo, Copenhague, Viena y Beijing. El compendio, que deberá publicarse en forma de fácil lectura para los jóvenes, se pondrá al alcance de todos los jóvenes del mundo.

29. El Secretario General de las Naciones Unidas deberá nombrar a un Relator Especial sobre los derechos de los jóvenes antes de fines de 1999 basándose en candidaturas presentadas en consultas regionales con las organizaciones no gubernamentales que han de celebrarse antes de agosto de 1999. El cargo será por tres años (con una renovación posible de dos períodos únicamente). Hombre o mujer, el candidato deberá ser un experto joven independiente (no mayor de 35 años de edad en el momento del nombramiento o de su renovación), con experiencia en cuestiones de derechos humanos, y que recientemente haya tenido una participación directa en organizaciones juveniles. Deberá hacerse todo lo posible para evitar cualquier discriminación en los nombramientos a fin de dar a todos una oportunidad justa y equitativa de ocupar el cargo. El Relator o la Relatora Especial, que debe contar con el apoyo activo de todas las estructuras de las Naciones Unidas, presentará un informe anual a la Asamblea General y otros órganos pertinentes, con recomendaciones para mejorar el respeto de los derechos humanos.

30. Instamos al Secretario General de las Naciones Unidas a que, con ayuda de los organismos especializados, organizaciones regionales pertinentes y organizaciones no gubernamentales juveniles, tome la iniciativa de organizar una reunión especial sobre los derechos de los jóvenes con representantes de los Estados y de todas las organizaciones no gubernamentales juveniles nacionales, regionales e internacionales interesadas. Esta reunión mundial (ya sea un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General o una conferencia mundial sobre los derechos de los jóvenes) se preparará a nivel nacional y regional mediante una campaña para promover la mayor participación posible de los jóvenes. La reunión especial sobre derechos de los jóvenes deberá abordar la cuestión de cómo mejorar el respeto de los derechos humanos de los jóvenes que viven en situaciones de imposición de sanciones, de embargo y de ocupación.